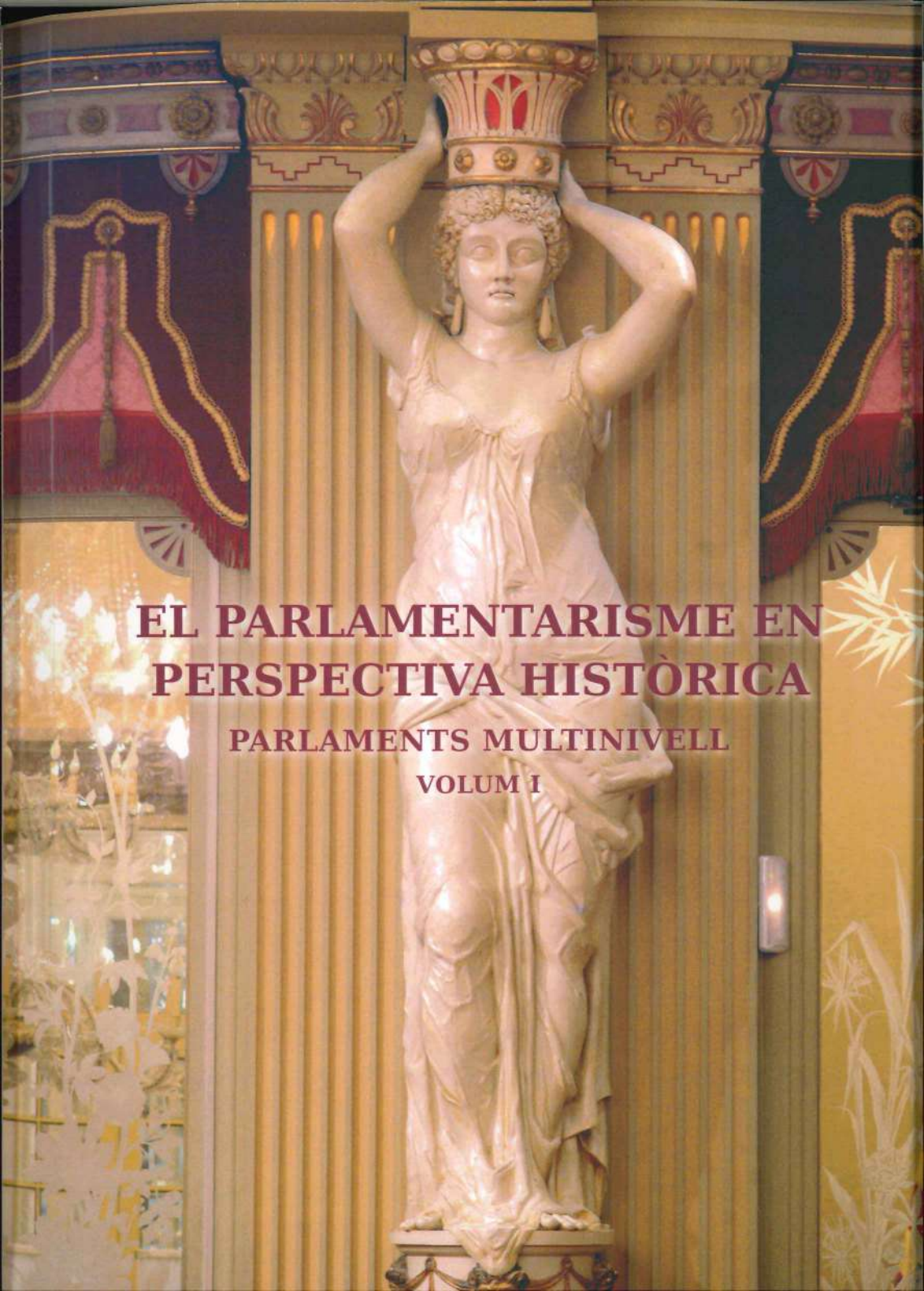




EL PARLAMENTARISME EN PERSPECTIVA HISTÒRICA

PARLAMENTS MULTINIVELL

VOLUM I

EL PARLAMENTARISME EN PERSPECTIVA HISTÒRICA

PARLAMENTS MULTINIVELL

VOLUM I

Edició a cura de:

Sebastià Serra Busquets

Elisabeth Ripoll Gil

Professors d'Història Contemporània de la Universitat de les Illes Balears



Parlament de les Illes Balears



Institut d'Estudis Autonòmics

68è Congrés de la Comissió Internacional per a l'estudi de la Història
de les Institucions Representatives i Parlamentàries

80è aniversari de la fundació de la CIHIRP

68° Congreso de la Comisión Internacional para el estudio de la
Historia de las Instituciones Representativas y Parlamentarias

80° aniversario de la fundación de la CIHIRP

68th Conference of the International Commission for the History of
Representative and Parliamentary Institutions

80th anniversary of the foundation of the ICHRPI

Palma, 6-9 setembre - septiembre - september

2016

Studies presented to the International Commission for the History of
Representative and Parliamentary Institutions

XCVII

Études présentées à la commission Internationale pour l'Histoire des
Assemblées d'États

Estudios presentados a la Comisión Internacional para el estudio de la
Historia de las Instituciones Representativas y Parlamentarias

Estudis presentats a la Comissió Internacional per a l'estudi de la Història de
les Institucions Representatives i Parlamentàries



Universitat
de les Illes Balears

Departament
de Ciències Històriques
i Teoria de les Arts



Coedició



Parlament de les Illes Balears

C/ Conquistador, 11
07001 Palma (Illes Balears)
Tel.: 971 22 82 81
parlament@parlamentib.es



G CONSELLERIA
O PRESIDÈNCIA
I INSTITUT ESTUDIS
B AUTONÒMICS

C/ de Sant Pere, 7, 4t
07012 Palma (Illes Balears)
Tel.: 971 17 71 95
iea@caib.es

De l'edició: © Parlament de les Illes Balears i Institut d'Estudis Autònomic
Dels textos: © Els autors
Fotografia de portada: Joan Miquel Ferrà
Impressió: Esment Impremta

Edició: marc; de 2019

Diposit legal: PM-568-2019
ISBN 978-84-09-10652-3 (Obra Completa)
ISBN 978-84-09-11161-9 (Volum I)

ELS ARTICLES EXPRESSEN EXCLUSIVAMENT L'OPINIÓ DELS SEUS AUTORS.

ÍNDEX

Presentació	13
Pròleg.....	15
Lliçó inaugural	17

BLOC I: PARLAMENTS MULTINIVELL (VOLUM I)

ROSAMARIA ALIBRANDI

<i>Alla ricerca dell'ordine perduto. Rule of law, sistema poliarchico, multilevel governance e processo costituente in fieri nel quadro storico dell'integrazione europea</i>	27

PETAR BAČIĆ

<i>National Parliaments and the European Parliament: The Croatian Parliament and EU affairs</i>	53

MARIA BALLESTER CARDELL

<i>Las Cortes en la transición política española: de la Ley para la reforma política a la Constitución</i>	71

ALESSANDRO ISONI

<i>The European Union "democratic deficit" and the informing function of the European Parliament</i>	99

NINA KRŠLJANIN

<i>The Great National Assembly of Serbia: A sovereign representative body or a political myth?</i>	125

JOSÉ MIGUEL SANTACREU SOLER

<i>El Parlament Andí en la història i la conjuntura actual</i>	141

GABRIEL MAYOL ARBONA

<i>Del carrer al Parlament. Mobilitzacions ciutadanes i dinàmica parlamentària a les Illes Balears</i>	163

EDUARDO J. ALONSO OLEA

<i>El control parlamentario en las Juntas Generales de Bizkaia. 1979-2015. Primeros datos</i>	177

PETER J. ASCHENBRENNER

<i>The future of Catalonia & Scotland's tomorrow: Lessons from the eighteenth century in modelling newly founded European governments</i>	203

JOAQUIM VERDE I LLORENTE

<i>Participació i representació polítiques a la Cort general del Principat de Catalunya (1599-1706). Una perspectiva comparada europea i espanyola</i>	229

JOSÉ ANTONIO CASTELLANOS LÓPEZ <i>Representatividad multinivel en la Transición española. Élite política y parlamentaria en la construcción de Castilla-La Mancha (1977-1983)</i>	251
JOSEBA AGIRREAZKUENAGA <i>Parlamentos multinivel y culturas constitucionales en el Reino de España: La reclamación en el Parlamento español de parlamentos para Cataluña y el País Vasco (1916-1919)</i>	271
JAUME SOBREQUÈS I CALLICO <i>El Tribunal Constitucional es posa en marxa contra Catalunya durant la I Legislatura autonòmica (1980-1984)</i>	291
ARITZ ONAINDIA MARTÍNEZ <i>El estudio prosopográfico de los Parlamentos actuales: criterios metodológicos desde un estudio de caso</i>	299
ROSANNA MARSALA <i>Contributions à l'idée de représentation politique au XIX^{ème} siècle: Gioacchino Ventura et Phillipe Buchez</i>	309
JUAN CARLOS SALES <i>Publicidad y confianza: claves en la conformación de un nuevo diseño institucional</i>	329
VICENTE JUAN CALAFELL FERRÀ <i>El control parlamentario multinivel de los convenios entre comunidades autónomas</i>	343
EDUARD DEL VALLE PÉREZ, RAFAEL PUIGSERVER POU, SEBASTIÀ SERRA BUSQUETS <i>El web sobre Eleccions i debats d'investidura en els parlaments autonòmics de l'Estat espanyol (1980-2018)</i>	361
PERE SALAS VIVES <i>Estado y poder local. Palma 1860-1870</i>	371
BRUNO THEODORO LUCIANO <i>EU-LAC Inter-parliamentary relations and the strengthening of political convergence among Latin American regional parliaments: The case of Venezuela's political and electoral situation</i>	391
MAGDOLNA SZIGETI <i>Die ersten demokratischen Versuche in Ungarn nach 1945</i>	411
CARMEN TRIMARCHI <i>Rappresentanza politica e interessi di ceto nell'Europa contemporanea: la vicenda delle Camere di commercio italiane</i>	433
FRANCESCO MARIO SODDU <i>The Consiglio regionale della Sardegna (1949-1969)</i>	449

JONATAN POVEDA JOVER	
<i>La Dictadura de Primo de Rivera: L'antiparlamentarisme i l'Assemblea Nacional Consultiva com a òrgan de representació corporativa</i>	461
JOAN OLIVER ARAUJO	
<i>El proceso constituyente español de 1931: una valoración 85 años después</i>	477
SANDRO GUERRIERI	
<i>Les pionniers du parlementarisme communautaire: les délégués à l'Assemblée Commune de la Ceca (1952-1958)</i>	493
MARÍA JOSÉ VILLA RODRÍGUEZ	
<i>Parlamentarias vascas en la Transición Democrática Española (1977-1982)</i>	505
SARA TROVALUSCI	
<i>"Two missed promises. The French and Italian anti-parliamentarism in the late 19th century"</i>	523
ALBERT FRANCESC MAINZER CARDELL	
<i>"Expressing the political will of the citizens of the Union": the development of europarties</i>	537
PASQUALE BENEDEUCE	
<i>Spettacoli e derive della rappresentanza e della rappresentazione</i>	551
SEBASTIÀ SERRA BUSQUETS	
<i>El sistema autonómico del Estado español en perspectiva histórica desde 1979 hasta inicios del siglo XXI</i>	581
BLOC II: FONTS PER A LA HISTÒRIA PARLAMENTÀRIA (VOLUM II)	
EDUARD MARTÍ FRAGA	
<i>El Brazo Militar de Cataluña (1602-1714) y las Assemblées de la noblesse francesas (1649-1652): dos respuestas a la crisis del estamento militar en el siglo XVII</i>	607
JOHN REGISTER	
<i>Diaries and secret archives as sources for the history of the Parlement of Paris under Louis XV</i>	623
MARIA BETLEM CASTELLÀ I PUJOLS	
<i>Distribuir y compartir: a vueltas con la gestión de la información en las Asambleas parlamentarias (Francia, 1789-1793)</i>	631
CANDELARIA GONZÁLEZ RODRÍGUEZ	
<i>La representación política y la defensa de intereses económicos locales: La gestión de los diputados de las Canarias orientales durante el Sexenio democrático (1869-1874)</i>	657

MARIA MANUELA RIBEIRO <i>War and Peace in the Portuguese Representation Parliamentary Speeches (1914-1939)</i>	675
CRISTIANA SENIGAGLIA <i>Der Repräsentationsbegriff in der Weimarer Republik</i>	679
KAMAL AHMAD ALZGHOUL <i>The impact of the political parties' agendas on women's representation in the United States Parliament over the period 1970-2015</i>	699
JOSEP M. FIGUERES <i>Lluís Companys, un programa de lluita social al Congrés de Diputats (1920-1923)</i>	723
MARIA HELENA DA CRUZ COELHO <i>The Border: A Matter of Debate in the Portuguese Medieval Cortes</i>	739
ALASTAIR J. MANN <i>Parliament and the Scottish Coronation of Charles II in 1651</i>	751
EKATERINA MARTEMYANOVA <i>Property, Taxation, and Representation: the General Assembly of Provence in the 18th century</i>	765
ANDREA BOCCHI <i>Curia infera</i>	787
GERASSIMOS D. PAGRATIS <i>"Russians' first Satellite in the Balkans" or "The first Independent Greek State"?: new perspectives in the history of the Septinsular Republic (1800-1807)</i>	795
CLAUDIA GIURINTANO <i>Ernest Duvergier de Hauranne: considérations sur les institutions représentatives</i>	803
ORIO L LUJÁN <i>Perceptions of parliamentary absenteeism and its impact on governmental stability in nineteenth-century Spain</i>	827
ISTVÁN SZABÓ <i>Ein Versuch zur Umgestaltung des ungarischen Magnatenhauses im Jahre 1885</i>	847
UNAI BELAUSTEGI, JOSEBA IÑAKI ARREGI <i>La representación de Vasconia durante las dos repúblicas españolas. Entre el federalismo y la autonomía</i>	861
JUAN PEDRO BOVER SÁNCHEZ <i>Los diputados de las Islas Baleares durante la legislatura constituyente (1977-1979)</i>	879

VALENTÍ VALENCIANO I LÓPEZ <i>Els representants de la democràcia liberal a les Illes Balears (1810-1853)</i>	895
ANTONI MARIMON RIUTORT <i>Joan March contra Antoni Maura: la renovació del caciquisme sota la restauració espanyola. Les eleccions al Congrés de Diputats d'abril del 1923 a la circumscripció de Mallorca</i>	917
MARÍA ÁNGELES RECIO GARCÍA <i>Conseqüències del desastre d'Annual al Parlament espanyol</i>	939
ELISABETH RIPOLL GIL <i>Debates e iniciativas sobre emigración exterior en el Senado y el Congreso de los Diputados (1977-1982)</i>	957
TOMASZ WIECIECH <i>The Kentucky and Virginia Resolutions and the role for state legislatures in a federal republic</i>	977
 BLOC III: FORMES DE REPRESENTACIÓ POLÍTICA DES DE L'EDAT MITJANA FINS A L'ACTUALITAT. LES ASSEMBLEES REPRESENTATIVES DE LA CORONA D'ARAGÓ (VOLUM II)	
JOSEP MARIA BUADES JUAN <i>Political representation in Ramon Llull works</i>	1001
FLAVIO SILVESTRI <i>Lo sviluppo istituzionale della Sicilia sotto Federico III e il confronto con la realtà politica plurale della Corona d'Aragona</i>	1015
ROGERIO R. TOSTES <i>Autoridad, comunidad política y representación: los cambios semánticos y una mirada hacia atrás en la Cataluña medieval</i>	1027
GUIDO D'AGOSTINO <i>Parlamenti e assemblee rappresentative nei territori italiani della Corona d'Aragona nell'età di Alfonso V d'Aragona (1416-1458)</i>	1049
SANDRA CÁCERES MILLÁN <i>Correspondencia y gobernabilidad en tiempo de crisis. Municipios y Parlamentos de la Corona de Aragón en su Interregno (1410-1412)</i>	1061
ANTONIO PLANAS ROSSELLÓ <i>Las relaciones entre rey y reino en un territorio sin Cortes. El caso de Mallorca</i>	1075
EDUARD JUNCOSA BONET <i>El "eternal problema". La controvertida participación de la ciudad de Tarragona en las Cortes generales entre los siglos XIII y XVIII: fuentes para su estudio, estrategias seguidas y argumentos esgrimidos</i>	1091

EDUARDO PASCUAL RAMOS	
<i>El agente del ayuntamiento de Palma en la corte durante el siglo XVIII.....</i>	1113
VITTORIA CALABRÒ	
<i>La “procedura” dell’Alta Corte del Parlamento di Sicilia: i progetti del biennio 1814-1815.....</i>	1131
PATRIZIA DE SALVO	
<i>L’influenza del clero nella Sicilia a cavallo dei secoli XVIII e XIX.....</i>	1145
FRANCESCA FRISONE	
<i>Per una storia delle élites siciliane. Il fondo Protonotaro del Regno dell’Archivio di Stato di Palermo.....</i>	1161
MARIA SOFIA CORCIULO	
<i>Le modifiche in senso democratico alla Costituzione di Cadice. Introdotte dal parlamento napoletano del 1820-21</i>	1185
SAVERIO DI FRANCO	
<i>El gobierno multinivel de la monarquía hispánica en el reino de Nápoles: el Consejo Colateral y el Seggio del pueblo (siglos XVI y XVII)</i>	1195
ANA MARÍA COLL COLL	
<i>Los representantes del Estado borbónico ante los desequilibrios económicos de la Mallorca del siglo XVIII</i>	1209
JOSEP JUAN VIDAL	
<i>El mayor negocio que puede ofrecerse: la disponibilidad de Cortes propias para el reino de Mallorca en el siglo XVII</i>	1227
RICARD TORRA I PRAT	
<i>Visitar, estudiar, discutir i legislar. L’acció fiscalitzadora de les Corts catalanes durant el segle XVI</i>	1239
MIGUEL GABRIEL GARÍ PALLICER	
<i>Decisiones políticas y construcción del mercado en la Edad Moderna. ¿Un proyecto integral para el abastecimiento de alimentos de Palma de Mallorca en el paso del siglo XVI al XVII?.....</i>	1257
ALBERT CASSANYES ROIG	
<i>Els procuradors del braç eclesiàstic de Lleida a les Corts catalanes durant el regnat de Joan II (1458-1479).....</i>	1275
MARCELLA AGLIETTI	
<i>Representación e instituciones legislativas: el modelo español y el icono de Europa entre finales del s. XIX y Primera Guerra Mundial.....</i>	1293
JOSEP CAPDEFERRO	
<i>Representación en ámbitos judiciales, conexos al espacio político: el caso de la Cataluña moderna</i>	1309

PRESENTACIÓ

La Comissió Internacional d'Història Parlamentària (CIHIRP), fundada el 1936, és una comissió afiliada al Comitè Internacional de Ciències Històriques que té per objectiu la discussió i publicació d'investigacions sobre les institucions representatives i parlamentàries, en contraposició als corrents antiparlamentaris que imperaven a l'Europa d'entreguerres. Està composta per més de dos-cents membres, professors universitaris i personal dels parlaments de diversos països d'Europa, Àsia i Amèrica.

El Departament de Ciències Històriques i Teoria de les Arts de la Universitat de les Illes Balears (UIB) organitzà el 68è Congrés de la CIHIRP, que tingué lloc a Palma entre els dies 6 i 9 del mes de setembre de 2016 amb la participació, entre d'altres, del Parlament de les Illes Balears, del Govern de les Illes Balears (Conselleria de Presidència i Institut d'Estudis Autònoms) i de la UIB. Amb l'objectiu de publicar els estudis presentats al Congrés, el Parlament de les Illes Balears i la Conselleria de Presidència varen signar un conveni de col·laboració per dur a terme l'edició de l'obra que ara es presenta.

El llibre *El parlamentarisme en perspectiva històrica* recull les 74 ponències que es presentaren al 68è Congrés de la Comissió Internacional d'Història Parlamentària, estructurades en tres blocs de matèries. Els blocs són els parlaments multinivell, les fonts per a la història parlamentària i les formes de representació política des de l'edat mitjana fins a l'actualitat: les assemblees representatives de la Corona d'Aragó.

Aquest conjunt d'aportacions completa i enriqueix la tasca de la CIHIRP i prestigia el doctor Sebastià Serra i el Departament de la nostra Universitat que n'ha impulsat la publicació. Però també suposa, des de la perspectiva de les nostres institucions, el subministrament de nous materials per continuar construint el discurs del parlamentarisme com a pilar fonamental de la democràcia. Això és especialment rellevant en temps convulsos, com els actuals, en què lamentablement veiem ressorgir discursos populistes i autoritaris que crèiem ja extingits.

Donem per tant l'enhorabona als impulsors del projecte i deixem constància del nostre agraïment a tots els qui han fet possible aquesta laboriosa publicació, amb especial referència al personal de l'Institut d'Estudis Autònoms, la tasca del qual ha estat decisiva en la preparació dels textos.

Palma, març de 2019

Baltasar Picornell i Lladó
President del Parlament

Pilar Costa i Serra
Consellera de Presidència

PRÒLEG

Ara es presenten gran part de les aportacions presentades en el 68è Congrés de la Comissió Internacional per a l'Estudi de la Història de les Institucions Representatives i Parlamentàries (ICHRPI).

Des del Departament de Ciències Històriques i Teoria de les Arts de la Universitat de les Illes Balears hem de manifestar la gran satisfacció que tingueren quan la direcció de la Comissió Internacional per a l'Estudi de la Història de les Institucions Representatives i Parlamentàries ens va confiar la organització d'aquest 68è Congrés, coincidint amb el vuitanta aniversari de la fundació de la ICHRPI.

Entre els dies 6 i 9 de setembre de 2016 es dugué a terme a Palma el 68è Congrés de la Comissió Internacional per a l'Estudi de la Història de les Institucions Representatives i Parlamentàries (ICHRPI). El Congrés es va dur a terme al Parlament de les Illes Balears, a l'Arxiu del Regne de Mallorca, a la Fundació Bartolomé March i a la sala d'actes de l'edifici Sa Riera de la Universitat de les Illes Balears (UIB), en sessions simultànies de matí i de capvespre.

Durant quatre dies, al voltant de dos-cents investigadors d'universitats d'arreu del món (Espanya, Regne Unit, França, Itàlia, Alemanya, Àustria, Hongria, Polònia, Romania, Croàcia, Xina, Brasil, Xile, Argentina, EUA...) presentaren les seves recerques sobre temàtica parlamentària de distintes etapes històriques.

Professors i investigadors de cinquanta universitats d'Europa, Amèrica i Àsia i d'una desena de centres de recerca varen compartir coneixements i varen conviure aquells dies.

En aquesta ocasió la temàtica del Congrés girà entorn de la realitat política i institucional de bona part del món on hi ha parlaments d'estructura multinivell. Més enllà dels parlaments dels Estats, hi ha altres cambres legislatives subestats als Estats descentralitzats i, en les darreres dècades, noves institucions legislatives (com el Parlament Europeu) o assemblees representatives d'entitats supranacionals (com l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa). Juntament amb aquest tema central es va reflexionar sobre les formes de representació política, amb especial atenció a la representació parlamentària al llarg de la història.

D'altra banda el Congrés tractà sobre les fonts per a la història parlamentària, amb propostes d'historiadors, juristes, politòlegs, documentalistes i arxivers. La preservació de les fonts i la gestió de la

informació va ser una de les gran preocupacions expressades per molts especialistes.

El Congrés va oferir al mateix temps un espai per presentar recerques i estudis i fer reflexions comparatives de les assemblees representatives de la Corona d'Aragó al llarg de la Història.

És obligat agrair a les institucions de les Illes Balears l'acollida que donaren a aquest Congrés. Al mateix temps tenim una gran satisfacció en veure complit el compromís de publicar les recerques i aportacions que es presentaren. Fem un agraïment molt especial a l'Institut d'Estudis Autònomic de les Illes Balears, que des del primer moment ha col·laborat, primer en la organització, després en el desenvolupament i finalment en el moment de preparar la present edició.

En segon lloc, agraïm les recepcions que es varen fer al Parlament de les Illes Balears, al Consell de Mallorca i a la Presidència del Govern de les Illes Balears. També hem d'esmentar la cloenda del Congrés amb la presència del vicepresident del Govern de les Illes Balears.

Una de les iniciatives paral·leles a les sessions acadèmiques, a més de les recepcions oficials, va ser una visita guiada al patrimoni històric i artístic del centre de la ciutat de Palma. Les magnífiques explicacions que es donaren als congressistes en diverses llengües havien estat organitzades des de la regidoria de Cultura, Patrimoni, Memòria Històrica i Política Lingüística de l'Ajuntament de Palma.

A l'hora d'acabar aquest pròleg, és obligat esmentar la feina realitzada per alumnes col·laboradors i professors de la UIB, funcionaris del Parlament de les Illes Balears i del Govern, i als responsables de la Fundació Juan March.

A tots ells i elles, agraïment i gratitud.

Amb la present publicació pensam que haurem culminat aquell encàrrec que se'ns va fer al Congrés de Londres de la ICHRPI. Pensam que hem contribuït d'aquesta manera al coneixement històric, a la transferència de coneixements i a la reflexió, en definitiva, en defensa del parlamentarisme.

Sebastià Serra Busquets

Professor d'Història Contemporània de la Universitat de les Illes Balears

LLIÇÓ INAUGURAL

LA ICHRPI: CAP A UNA COMUNITAT D'HISTORIADORS I CIENTÍFICS POLÍTICS (1936-2017)

JOSEBA AGIRREAZKUENAGA

*Universitat del País Basc,
president de la Comissió Internacional per a l'Estudi de la Història de
les Institucions Representatives i Parlamentàries*

Aquesta comissió es va fundar fa vuitanta anys, el 1936, com a *comission* *extérieure* del CISH-ICHS (Comité International des Sciences Historiques-International Committee of Historical Sciences), una organització internacional d'historiadors. L'origen d'aquesta Comissió del Comité International de les Ciències Històriques es remunta al projecte de recerca comparada presentat a Varsòvia per Emile Lousse (1905-1986) i François Olivier-Martin (1897-1952) durant el 7è Congrés Internacional d'Historiadors de 1933. Es tractava d'un projecte de recerca que analitzava amb una perspectiva comparada l'origen i el desenvolupament de les *Assemblées d'États* anteriors als parlaments liberals.

En el 8è Congrés Internacional d'Historiadors (CISH-ICHS) de Bucarest es va acceptar el projecte i es va fundar una *commission extérieure*: la *Commission Internationale pour l'Histoire des Assemblées d'États* [Comissió Internacional per a la Història de les Assemblees d'Estats]. Durant el segle XIX es va publicar una definició clàssica dels *États généraux*, *États provinciaux*, *États de bailliage*: «On peut définir les états provinciaux comme une réunion des trois ordres d'une province en assemblée régulièrement constituée, périodiquement convoquée et possédant certaines attributions politiques et administratives dont la principale était le vote de l'impôt».¹ No obstant això, en el marc de la perspectiva comparada dels països europeus,

¹ L. Cadier, *Les États de Béarn depuis leurs origines jusqu'au commencement du XVI siècle. Étude sur l'histoire et administration d'un Pays d'états* (París, 1888).

l'origen i la interpretació de la seva importància política a llarg termini va esdevenir la qüestió més controvertida. La primera trobada va tenir lloc a Lausana el 1936. De fet, el primer objectiu que va tenir era molt limitat: les *Assemblées d'États*, però des d'una perspectiva comparada.

A Lausana, el 1928 la Unió Interparlamentària va publicar un llibre per rebatre els atacs contra la mera existència del sistema parlamentari. El 1929 es va fundar a Londres el projecte de la història del parlament: una idea concebuda per Josiah Wedgwood, un parlamentari laborista independent, i el professor Lewis Namier. Però el 1936 es va produir un cop d'estat a Espanya contra el seu parlament democràtic. Aquest cop d'estat, que tenia com a objectiu atacar el sistema parlamentari i les llibertats, va fracassar inicialment i la Guerra Civil Espanyola (1936-1939) va esdevenir també una guerra europea i va acabar amb la fundació d'un nou estat totalitari. L'organització dels estats sota el control d'un únic partit, amb propostes antiparlamentàries i limitació dels drets d'associació i les llibertats individuals, va anar augmentant.

Amb tot, al mateix temps, el programa del 1r Congr s de la Comiss  a Lausana el 1936 va ser molt interessant: Helen Cam va presentar un article que tractava dels llibres recents publicats a Anglaterra sobre les institucions parlamentàries de les illes Britàniques durant l'edat mitjana: «Recent books in England on the parliamentary institutions of the British Isles in the Middle Ages». Altres articles que s'hi van presentar van ser: «L'idée de repr sentation dans les  uvres de Guillaume d'Ockham», de George de Lagarde; «Les caractères essentiels de l' tat corporatif médiéval», d'Emile Lousse; «Le souverain des anciennes r publiques suisses», de W. A. Liebeskind, i «L'introduction des villes dans les assemblées d' tats en Italie», de Pier Silvero Leicht. Leicht citava l'excel·lent obra d'un jove investigador, Antonio Marongiu, *I parlamenti di Spagna nella storia en el diritto comparato* (Roma, 1932). El franc s Alfred Coville (1860-1942) en va ser el primer president, P. S. Leicht, de la Universitat de Roma, va ocupar-ne el càrrec de vicepresident i Emile Lousse, el de secretari. En el seu discurs inaugural, Coville va afirmar que «L' uvre   réaliser est certes considérable et multiple: mais par les recherches qu'elle doit provoquer, par l'ample profit qu'en r sultera, pour la compréhension des institutions du pass  et m me du présent, la "Commission pour l'histoire des assemblées d' tat" a m rit  de na tre, et rien dans le domaine historique n'est plus d sirable que son succ s». Just abans de la Segona Guerra Mundial es van organitzar seccions a França, Itàlia, Hongria, el Regne Unit, Irlanda i els Estats Units.

REFLEXIONS I EXPOSICIÓ SOBRE LA ICHRPI

Els presidents de la Comissió han esmentat problemes metodològics i teòrics: Helen Cam (1885-1968), E. Lousse, A. Marongiu (1902-1989), H. Koegnisberger (1966-1985) i també Salvo Mastellone (1920-2012) apareixen en el text sobre el 50è aniversari de la ICHRPI de 1986. El 2003 el Museu d'Història Catalunya va organitzar la primera exposició sobre la història de la Comissió, en la qual el director del museu, el Dr. Jaume Sobrequés, va col·laborar amb membres de la Comissió. El catàleg de l'exposició va ser elaborat per John Rogister i la persona responsable de l'exposició va ser la Dra. Mercè Morales. Més tard, el 2007, Rogister va publicar un article sobre els setanta anys d'història de la Comissió i Maria Sofia Corciulo, en la seva contribució al taller organitzat a Oxford, va tractar el tema dels debats metodològics i teòrics al si de la Comissió entre 1936 i 1980. Aquests debats se centraven en els orígens medievals i la naturalesa corporativa o més política de les assemblees i els parlaments. En l'antologia intitulada *Le istituzioni parlamentari nell'Ancien Régime*, un extens volum publicat a Nàpols per Guido D'Agostino, es van sistematitzar aquests debats.²

ELS DEBATS I ELS TEMES I QÜESTIONS PRINCIPALS PER ALS MEMBRES DE LA COMISSIÓ

Durant la presidència de Coville (1936-1939), les qüestions principals que abordava la *Commission pour l'histoire des assemblées d'état* tenien a veure amb l'anàlisi dels orígens medievals de les assemblees representatives i la seva evolució al llarg de les successives monarquies. Les teories d'Emile Lousse sobre la naturalesa corporativa de les assemblees segons el sistema de privilegis de la societat medieval van ser les interpretacions dominants. No obstant això, el sistema d'assemblees de les illes Britàniques o els que es van desenvolupar a la Corona d'Aragó, estudiats per A. Marongiu el 1932, assenyalen altres arguments i perspectives amb una naturalesa més institucional i política en contraposició amb la interpretació corporativa.

En la Conferència del CISH-ICHS que va tenir lloc a París el 1950, la nova presidenta Helen Maud Cam es va mostrar a favor d'ampliar les recerques de la Comissió a períodes posteriors al final de l'antic règim, inicialment

² G. D'Agostino, *Le istituzioni parlamentari nell'Ancien Régime* (Nàpols, 1980).

assenyalat com el *terminus ad quem*.³ Va proposar una nova denominació en anglès *The International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions* (ICHRPI) [Comissió Internacional per a l'estudi de la Història de les Institucions Representatives i Parlamentàries, CIHIRP], que es va adoptar per emfasitzar la història del parlamentarisme. Els dos noms oficials suggereixen interpretacions diferents de la importància de les assemblees representatives en la cultura política europea. El 1948, Helen M. Cam va ser la primera dona catedràtica de la Facultat d'Arts i Ciències de la Universitat de Harvard, lloc de treball que va ocupar durant sis anys, i va ser tenir un paper molt actiu en la Comissió. Va fundar la *Studies Collection of the ICHRPI* (Col·lecció d'Estudis de la CIHIRP).

El 1955, Helen M. Cam, Antonio Marongiu i Günter Stöckl van presentar un informe sobre l'activitat científica de la Comissió Internacional: «Recent works and present views on the origins and development of representative assemblies», que analitzava la tendència general de la transició des de l'«ordre» fins a l'«estat» o del punt de vista corporatiu en contraposició amb l'institucional i parlamentari. El 1950, J. Dhodt, un membre de la secció belga, va argumentar que en comptes d'«ordre» seria millor referir-se al «poder» com la base socioeconòmica de la societat.⁴

Entre 1960 i 1970, Emile Lousse va ser el nou president de la Comissió. Durant aquest període es van dur a terme estudis de recerca sobre els Països Baixos, que van suposar la publicació de manuals de referència i propostes comparades. Lousse es va dedicar a relacionar la fiscalitat i la representació: «nous devrions nous ménager de nouvelles ouvertures et des collaborations plus amples encore, du côté de l'histoire des impôts, des techniques de fiscalité». La revista publicada a Bèlgica, *Anciens Pays et Assemblées d'États*, va esdevenir un punt de referència important, així com també la *Studies Collection*. El 1966, a Lovaina, també durant aquesta època, van veure la llum les «Communications presented at the Twelfth Congress of Historical

³ H. M. Cam, *The International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions: its work at the Ninth International Congress of Historical Sciences, and its past and future activities*, p. 11-18 a: *IXe Congrès international des Sciences historiques* (París, 1950); *IXth International Congress for Historical Sciences, dans Université de Louvain. Recueil de Travaux d'Histoire et de Philologie*, 3e série, 45e fasc. (Lovaina, 1952), XII-280 p. 1.

⁴ *Xe Congrès International des Sciences Historiques, Rome, 1955, Xth International Congress for Historical Sciences*, amb pròleg de H. M. Cam. Publication subsidiée par l'UNESCO. (Lovaina, 1958), 258 p.

Sciences». Aquestes comunicacions presentades al Dotzè Congrés de Ciències Històriques, que va tenir lloc a Viena el 1966, es van publicar amb pròleg de H. M. Cam i epíleg de H. G. Koenigsberger.

Durant la dècada següent, 1970-1980, en va ser el president Antonio Marongiu i, segons l'opinió de H. G. Koenigsberger, el compromís de Marongiu amb la tasca de la Comissió va ser total, tenia una energia prodigiosa i era el membre més dinàmic. Marongiu va ser el pioner de l'enfocament comparat amb una perspectiva legal en la història parlamentària, com es pot comprovar en la seva obra *Medieval Parliaments: a comparative study* (Londres, 1968). El 23è congrés de la Comissió a Székesfehérvár (Hongria) de 1972 va suposar una nova dinàmica.⁵ Les qüestions principals tenien a veure amb les institucions representatives anteriors als parlaments liberals, però incloïen noves perspectives sobre el camí per augmentar els estats a Europa. Se cercaven teories i models per al primitiu estat modern i la creativitat. La qüestió del poder o, més aviat, la distribució de poder a la primitiva Europa moderna, les condicions necessàries perquè un parlament fos reeixit, i els parlaments i els legisladors van ser els temes de recerca històrica més importants en relació amb la llibertat o la monarquia composta. No obstant això, d'altra banda, un destacat membre, W. S. Blockmans, va afirmar que aquest enfocament estava mancat d'orientació central.⁶

Entre 1980 i 1985 Helmut Georg Koenigsberger va ser-ne el següent president. Des de 1952 havia estat membre de la Comissió. Va decidir centrar-se en la història parlamentària comparada, encoratjat per John Roskell, un dels seus companys de la Universitat de Manchester, i l'obra de Helen Cam. Va escriure que hom no pot arribar a una teoria rigorosa de les lluites internes pel poder; la recerca tipològica que fa referència a la història dels parlaments i les institucions representatives sempre és útil, però hom ha d'adonar-se que els esquemes no poden representar models que siguin

⁵ M. S. Corciulo, «Il XXIII Congresso della Commission Internationale pour l'Histoire des Assemblées d'Etats» *Nuova Antologia*, 1972. En aquell moment els membres de la Comissió eren de 32 països.

⁶ W. P. Blockmans, «A typology of representative institutions in late medieval Europe», *The Journal of Medieval History* (1978), p. 189-215.

sempre vàlids per a un període històric sencer.⁷ El 1981, durant aquest període, John Rogister va fundar la revista *Parliaments, Estates and Representation* (PER) i en va ser el primer editor. La revista PER va ser l'aportació més important per a la millora de la comunicació entre els membres i la publicació de nous articles, ja que va potenciar una nova comunitat d'acadèmics que va aplegar diferents generacions d'investigadors de diversos països. L'activitat de la Comissió va créixer i el 1985 el nou president Salvo Mastellone estava més vinculat amb el pensament polític històric. Al 36è congrés de Florència, el 50è aniversari (1936-1986), l'interès es va centrar principalment en els aspectes socials de les institucions representatives en les èpoques medieval i moderna. Cal remarcar que el butlletí informatiu ara afirmava que la Comissió era per als historiadors i els científics polítics. Les qüestions dels parlaments liberals contemporanis rebien cada vegada més atenció.

El 1990 John Rogister va ser elegit nou president, càrrec que va ocupar fins a 1999. En el 47è congrés, que va tenir lloc a Bilbao el 1997, va presentar el balanç científic de la tasca de la ICHRPI «Scientific balance-sheet of the work of the ICHRPI» i va escriure que la Comissió es preocupa per la teoria política i la pràctica institucional de la representació així com per l'organització interna i altres antecedents socials i polítics dels parlaments i les assemblees d'estats. D'altra banda, va esmentar que l'èmfasi creixent en les regions i el federalisme a Europa eren catalitzadors de les activitats de la Comissió.⁸

Durant la presidència de Wilhelm Brauner (1999-2007), es va elaborar un pla per ampliar l'abast de la Comissió i incloure-hi intel·lectuals de l'Europa de l'Est. Posteriorment, va ser elegida Maria Sofia Corciulo a Edimburg el 2007, i va ocupar el càrrec fins a 2015. En l'informe de la presidència de 2015, publicat en el volum 35 de la revista, va fer una repàs dels excel·lents resultats d'aquesta etapa de la història de la Comissió: les qüestions de l'època contemporània adquirien cada cop més importància, i el

⁷ M. J. Rodriguez-Salgado: «Biography», *Biographical Memoirs of Fellows of the British Academy* (2015), p. 301-333; V. Cromwell, *Parliaments, Estates and Representation*, vol. 28 (2008), p. 1-3.

⁸ J. Rogister, «Scientific balance-sheet of the work of the International Commission for the History of Parliamentary and Representative Institutions», a: *Contributions to European Parliamentary History. Studies presented to the International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions*. Volum LXXIX. (Bilbao, 1999), p. 311-332.

parlament democràtic liberal i el sistema de parlaments multinivells en l'època contemporània eren dos dels assumptes principals. Va analitzar el clàssic debat sobre l'origen i la interpretació de les assemblees representatives. La qualitat científica de la revista també va millorar: es va signar un nou contracte amb Routledge (Taylor and Francis Group), i es va aconseguir que fos inclosa als índexs European Reference Index for the Humanities (ERIH) i Scopus.⁹ El llançament de la pàgina web www.ichrpi.com per part de la nova editorial va contribuir a difondre els continguts de la revista. Així mateix, en aquest període es va crear un programa per a joves investigadors amb l'objectiu d'augmentar la seva participació als congressos de la ICHRPI.¹⁰

INVESTIGACIÓ GLOBAL I LOCAL PER AL FUTUR

La reflexió global és el gran repte amb el qual s'enfronten els historiadors del segle XXI, però les activitats sempre es desenvolupen a escala local. Pensa globalment, actua localment. Per tant, és una tasca que ens correspon a tots per assegurar que la nostra comunitat d'investigadors que s'aplega en aquesta Comissió sigui més global amb una visió més comparada en els seus debats i propostes. La Comissió hauria de ser una oportunitat per al desenvolupament intel·lectual dels científics polítics i els historiadors joves.

Els orígens i el desenvolupament de les assemblees representatives a Europa és un element característic i fonamental de la cultura política europea. Eren assemblees representatives que aspiraven a desenvolupar un poder públic en el seu context. La creença o mite relacionada amb la comunitat com a subjecte del poder polític és una característica específica de la cultura política europea. És un element europeu diferencial en el context global.

⁹ Hem de destacar la tasca de Henry Cohn i Alastair Mann (directors de publicacions) i d'Alex Cowan i John Young (directors).

¹⁰ Articles del taller al St. Antony's College. Universitat d'Oxford, 2007. M. S. Corciulo, «Contributions of the International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions (ICHRPI) to the Debate on Methodology», a Agirreazkuenaga J. (ed.) *The Making of Parliaments: 19th and 20th Century, Europe and America*. (Sant Sebastià, 2010), p. 13-20.

EL PARLAMENT I LA CAPACITAT DE RESILIÈNCIA POLÍTICA

Arreu del món s'organitzen associacions o assemblees, però a Europa s'han projectat en l'àmbit de l'exercici del poder públic. En la monarquia composta, va ser precisament la consolidació de l'assemblea representativa dels diferents territoris el que va contribuir a la formació d'unions complexes. La complexitat i el parlamentarisme són complementaris. L'Europa política és un exemple de resiliència política. Avui en dia tenim molt a celebrar i explorar sobre el sistema multinivells dels parlaments: parlaments nacionals, el parlament europeu supranacional i els parlaments regionals amb poders legislatius.

BLOC I

PARLAMENTS MULTINIVELL

ALLA RICERCA DELL'ORDINE PERDUTO. *RULE OF LAW*, SISTEMA POLIARCHICO, *MULTILEVEL GOVERNANCE* E PROCESSO COSTITUENTE *IN FIERI* NEL QUADRO STORICO DELL'INTEGRAZIONE EUROPEA

ROSAMARIA ALIBRANDI

Università degli Studi di Messina

I. L'IDEALE NORMATIVO E LE ATTUALI FORME DI GOVERNANCE

Nell'Unione Europea si delinea un'architettura costituzionale del tutto peculiare. Se è vero che ogni costituzione deve essere espressione di un ordinamento originario, la carta fondamentale di ciascuno Stato membro, nel contesto europeo, viene a trovarsi in rapporto di complementarietà con altre costituzioni determinando influenze reciproche, e dando vita a un quadro d'insieme che suscita molti interrogativi nel dibattito giuridico contemporaneo. L'inedito paradigma costituzionale elaborato dalla dottrina¹ prova a conciliare lo scontro tra autonomie che si concepiscono come originarie e autoreferenziali mediante l'affascinante ipotesi che prefigura l'abbandono dell'opposizione binaria tra Unione Europea e Stati membri, come pure del principio di esclusività degli ordinamenti giuridici, per concepire sia le istituzioni europee che quelle statuali quali componenti di una struttura comune integrata e complessa, sebbene diversificata al suo interno.

La teorizzazione di un *costituzionalismo multilivello* è ormai consueta all'ambito giuridico, oltre che a quello politico, data la evidente necessità dell'integrazione fra ordinamenti nazionali e ordinamenti sovranazionali. La speculazione dei cultori del diritto e la pratica giurisprudenziale si aprono a

¹ De Marco, E. *Percorsi del "nuovo costituzionalismo"*. Milano: Giuffrè Editore, 2008, p. 88.

nuovi orizzonti, che riguardano, preliminarmente, la necessità di conciliare l'osservanza delle norme del diritto internazionale con quelle interne, qualora siano tra loro incompatibili. Ulteriori quesiti riguardano l'esistenza, o meno, di un primato delle norme internazionali e se sia possibile discuterne in termini di gerarchia delle fonti; infine, con riferimento all'Unione Europea, se si possa concepire un ordine giuridico-costituzionale al di fuori dell'organizzazione dello Stato. E, se questo si verifichi, quale risulti il rapporto tra la costituzione degli Stati membri con una eventuale costituzione europea, e come si collochi, nel processo d'integrazione europea, la dialettica giurisprudenziale tra la Corte di giustizia europea e le Corti supreme degli Stati membri².

Come è noto, è obiettivo dell'Unione la creazione di un'entità europea governabile, efficiente e democratica. La forma di *governance* poliarchica e a più livelli permette alle organizzazioni politiche sovranazionali di assumere competenze tradizionalmente riservate allo Stato nazionale; dovrebbe fondarsi sull'equilibrio, essere attribuita a una pluralità di poteri limitati, che si controllino reciprocamente e alla cui guida vi sia alternanza, sul cui esercizio il giudizio venga rimesso ai cittadini.

Per gli Stati membri, ogni programma legislativo dovrebbe correlarsi alle linee-guida europee. Tuttavia l'interrelazione tra la sovranità dei singoli Stati e quella europea è giunta a un punto critico; occorrerebbe incentivare una *governance* che tenga conto di competenze e sovranità distinte anche se condivise³.

La conoscenza del processo costituente dell'Unione Europea e del suo sistema di *multilevel governance*⁴ implica, a priori, l'analisi della difficile fase di transizione che le assemblee rappresentative stanno attraversando, che ne rimette in discussione la funzione istituzionale⁵. Il ruolo del parlamento sembra essersi modificato in modo apparentemente irreversibile: non è più

² Cerri, A., Donnarumma, M. R. (curr.) *Il costituzionalismo multilivello. Profili sostanziali e processuali. Le constitutionnalisme à plusieurs niveaux. Aspects de fond et de procédure*. Roma: Aracne Editrice, 2013.

³ Giacomini, A., Costanzo, G., *Europa al plurale*. Roma: Armando Editore, 2015, p. 33.

⁴ Bilancia, P. *The dynamics of the EU integration and the impact on the National Constitutional Law*. Milano: Giuffré Editore, 2012, p. 1-12.

⁵ Sulla generale crisi del sistema parlamentare, sulle sue ambiguità e sulla continua critica mossa dall'elettorato ai rappresentanti politici di non rispondere alla volontà popolare, si veda il recentissimo saggio di Montanari, A. «La questione democratica agli inizi del nuovo Millennio». *Sociologia*, n.º 2 (2016).

luogo privilegiato del dibattito pubblico, ove le leggi vengono discusse e si trovano le giuste mediazioni. La giostra politica si è spostata nelle sedi mediatiche dei salotti televisivi, nei forum che affollano la rete; al libero gioco parlamentare si è sostituita l'imposizione di idee e di proposte da parte di soggetti dotati, più che di reali competenze, di visibilità e di *audience*. Negli ultimi decenni, il difficile processo di integrazione in Europa e, a livello nazionale, la ricerca di garanzie di governabilità e di efficienza dell'azione politica, hanno progressivamente trasferito il baricentro della decisione dai parlamenti ai governi, in quanto questi ultimi sono la sede della concreta definizione e attuazione degli indirizzi programmatici. Come è noto, tale funzione rileva, in particolar modo, nel corso d'una crisi economica quale quella che ormai da anni si sta attraversando⁶. La globalizzazione ha profondamente e irreversibilmente cambiato i rapporti tra Stati, tra soggetti economici e persino quelli interpersonali in tutti gli ambiti; considerato come e quanto la "rivoluzione del web" influenza e modifica le regole della politica⁷, anche il diritto non può non tenerne conto.

Mentre il risalente processo costituente è ancora in corso, né accenna a concludersi, sembra che le categorie tradizionali sia del diritto interno, sia del diritto internazionale, non sempre risultino funzionali a un'analisi dei problemi della contemporaneità. Si segnala da più parti la necessità di rivedere i meccanismi e le forme della legittimazione democratica, e di considerare la modifica del legame esclusivo tra Stato e cittadini a favore di una pluralità di appartenenze, di identità e quindi di livelli di tutela dei diritti, mentre non sono ancora del tutto definite le delimitazioni tra lo spazio giuridico riservato alla legislazione e alla giurisdizione interna e lo spazio giuridico europeo, né i nuovi orizzonti, o meglio, i nuovi limiti, della sovranità dello Stato e del suo raggio di azione.

⁶ Il problema del *deficit* rappresentativo che si ravvisa per il parlamento europeo, investe anche i parlamenti nazionali; il pluralismo diffuso dei valori accresce l'astensionismo elettorale; la tecnicizzazione e l'internazionalizzazione della politica provocano lo sbilanciamento nel rapporto tra gli organi istituzionali affievolendo il potere legislativo e favorendo l'esecutivo e il giudiziario. Discussioni e decisioni vengono rimpiazzate da accordi e negoziazioni, dinamiche presenti anche a livello europeo.

⁷ Si consenta il riferimento a Alibrandi, R. "E' allarme infobesity. Il nuovo diluvio digitale", in Alibrandi, R., Centorrino, M., *Dalle parti della Sicilia. Economia, politica, società e la rivoluzione del web*. Palermo: Novantacento, 2015, p. 191-194.

II. UNA RIFLESSIONE SUI CONCETTI CLASSICI DEL COSTITUZIONALISMO

La constatazione della crisi dello Stato-nazione genera un interrogativo: in che misura all'ente statale spetti il potere esecutivo in un contesto in cui le parcellizzazioni territoriali al suo interno e la società globale al suo esterno implicano, nel dibattito pubblicistico, nuove riflessioni critiche su concetti classici del costituzionalismo, mentre più che mai i mutamenti socio-politici, prima che giuridici, attualizzano la dicotomia Stato/società. In un saggio di qualche anno fa, Alain Supiot evidenziava, scrivendo di un *nuovo feudalesimo*, la crescente subordinazione del pubblico al privato che segue schemi e flussi che ricordano le caratteristiche dello Stato liberale ottocentesco⁸. Tale prospettiva ha avuto come antagoniste le tesi neo-liberali di autori che cercano di dare forma giuridica plausibile a una sorta di *governance* mondiale che si pone oltre lo Stato e il pubblico, e fa capo ai *network* e alle organizzazioni private. Questa prospettiva genera diverse preoccupazioni, prima fra tutte quella del rispetto della legalità.

Come recita il titolo di un efficace saggio di diritto pubblico europeo, è *possibile una legalità globale?*⁹ Indagare il senso della legalità in un contesto, come quello contemporaneo, caratterizzato da un diritto sempre meno statale e gerarchico, e sempre più parcellizzato e diffuso, mostra come la questione della legalità, posta nelle carte internazionali attraverso l'evocazione del concetto di *rule of law*, attenga non solo agli Stati e ai loro ordinamenti, ma anche agli spazi ad essi sottratti. Una legalità globale esiste, ma non è necessariamente connessa all'affermazione di una costituzione globale, né all'idea dell'unità e della sistematicità del diritto. Guarda piuttosto all'opportunità di articolare la pluralità di ordini, costituzioni e norme per uno scambievole arricchimento. L'ideale normativo, il senso della legalità intrinseco al *rule of law*, la sua possibile estensibilità alle odierne trasformazioni istituzionali, si confrontano non solo con lo Stato, ma con le multiformi manifestazioni della *governance* mondiale, non sempre riconducibili alle categorie classiche del diritto. I livelli di legalità del diritto internazionale, del diritto dell'UE e del diritto globale sono in relazione tra loro; occorre quindi individuare quale sia il ruolo che il *rule of law* assume non solo con riferimento diritto internazionale, «ma nell'insieme dei diritti (in

⁸ Supiot, A. «The public-private relation in the context of today's refeudalization». *International Journal of Constitutional Law*, n. 11 (2013), p. 129-145.

⁹ Palombella, G. *È possibile una legalità globale? Il Rule of law e la governance del mondo*. Bologna: Il Mulino, 2012, p. 10.

senso oggettivo) concorrenti sulla scena del globo»¹⁰. La sua funzione nel contesto globale non è semplicemente atta a generare «una più o meno realistica autorità mondiale: questo sarebbe un compito di attribuzione (costituzionale) di potere, di creazione e autorizzazione, di legittimazione»; piuttosto, può attivare un processo di confronto, di certo non per annullare la pluralità di ordinamenti ma per fare interagire tra loro, secondo le regole del discorso razionale e del discorso giuridico pubblico, i diversi attori e le diverse legalità presenti nella dimensione ultra-statale¹¹.

III. COSTITUZIONE MULTILIVELLO E GOVERNANCE EUROPEA

E' evidente che, se lo Stato conserva tuttora un ruolo centrale, sebbene relazionato e conformato alla struttura multilivello, nel contesto europeo hanno rilevanza, ciascuno col proprio ruolo, attori diversi: l'Unione, gli enti territoriali, lo Stato medesimo. Ecco che la difesa delle differenti *identità costituzionali* nazionali pone dei limiti al processo di integrazione; ma è anche vero che sebbene lo Stato abbia perso il monopolio della decisione politica, non è accettabile il continuo annunciare la fine dello Stato-nazione, né l'esasperato anti-statalismo che ad esso sottende e ormai non ha nemmeno il pregio della novità¹².

La molteplicità delle prospettive attuali ha aperto un vasto dibattito interdisciplinare sulle nuove dimensioni della sfera pubblica per ridefinire (e ricostituire, se necessario) il ruolo del pubblico in un diritto sempre meno statale. A fronte di ciò, appare chiaro che l'Europa non riesce a dotarsi di costituzione, e questo dato di fatto implica una riconsiderazione della condizione attuale dell'Unione, pur se in effetti il *governo multilivello* supplisce al vuoto col costituire ed estrinsecare la pratica capacità di bilanciare poteri nazionali, regionali e locali, di confrontare politiche territoriali e strategie nazionali anche in un'ottica internazionale, e di governare soggetti, istituzionali o meno, comunque operativi nello spazio costituzionale europeo.

¹⁰ Palombella, G. *È possibile una legalità globale?...*, p. 67, p. 106.

¹¹ Palombella, G. *È possibile una legalità globale?...*, p. 162.

¹² La tesi di Kenichi Ohmae, che partendo dall'espansione dell'economia globale teorizzava che lo stato-nazione centralizzato e centralizzante, fosse un dinosauro destinato a estinguersi risale a più di vent'anni fa, e lo Stato, fortunatamente, esiste ancora, sebbene con i suoi fisiologici mutamenti. Ohmae, K. *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies*. New York: Simon and Schuster, 1995.

La *multilevel governance* emerge dunque come principio ordinatore del processo costituzionale europeo. Si configura come un sistema efficace e flessibile che persegue obiettivi comuni, contribuisce al mantenimento dell'ordine collettivo, ripartisce le competenze decisionali fra vari attori a più livelli, anziché lasciarle quale monopolio degli esecutivi europei o degli Stati membri, e tiene conto delle diverse condizioni locali¹³. La *governance* multilivello prefigura difatti un metodo di governo basato sul coinvolgimento anche degli enti sub-nazionali nella creazione e attuazione della legislazione e delle politiche dell'Unione Europea. Il suo fondamento risiede nel mosaico derivante dai sistemi costituzionali dell'Unione e dei suoi Stati membri. Gli accordi di *governance* multilivello giocano un ruolo fondamentale nel raggiungimento degli obiettivi chiave del Trattato di Lisbona, quali la sussidiarietà, il rispetto delle identità nazionali degli Stati membri, l'autonomia regionale e locale, l'apertura e la chiusura della cittadinanza, tutte disposizioni che conferiscono legittimità al processo decisionale dell'UE, mentre promuovono il costituzionalismo e la democrazia in Europa.

La locuzione *multilevel constitutionalism* definisce un sistema giuridico nel quale l'esercizio dei poteri sovrani da parte del pubblico potere è distribuito su due o più livelli che trovano in se stessi la propria legittimazione, complementari gli uni agli altri, espressioni delle diverse identità politiche dei soggetti interessati¹⁴. L'inventore della originale teorizzazione del costituzionalismo multilivello affermava, già vent'anni or sono, che, in effetti, l'Europa non avesse bisogno di una costituzione in quanto già dotata di una *multilevel constitution*, che consta delle costituzioni degli Stati membri, e si avvale di un corpo costituzionale complementare, rappresentato dai trattati europei. E, ancor oggi, l'Unione Europea è un sistema di potere ripartito in una pluralità di livelli, nella quale ciascun livello di governo riflette diverse identità riguardo ai cittadini; ciascuna di tali identità corrisponde a un diverso livello della società¹⁵. All'interno di tale struttura, la differenza tra le carte costituzionali dei vari Stati membri e i trattati costitutivi dell'Unione è, in parte, solo formale; nella sostanza si

¹³ Si veda il capitolo 5, Esercizi di polifonia, del volume di Zielonka, J. *Disintegrazione: Come salvare l'Europa dall'Unione europea*. Roma-Bari: Laterza, 2015.

¹⁴ Pernice, I. «The Framework revisited constitutional, federal and subsidiarity issues». *Colombian Journal of European Law*, n. 2 (1996), p. 403 ss.

¹⁵ Pernice, I. «Multilevel constitutionalism and the treaty of Amsterdam. European constitution-making revisited?». *Common Market Law Review*, n. 36 (1999), p. 707.

sarebbe in presenza di un coerente e unitario sistema istituzionale basato sulla ripartizione tra i diversi livelli dei poteri riconducibili al principio di sovranità; e questo assetto non è nuovo, anzi, appare in un certo qual modo collaudato.

IV. IL RETAGGIO STORICO DELLE ANTICHE COSTITUZIONI NAZIONALI E LE PROBLEMATICHE D'UNA NUOVA COSTITUZIONE PER L'EUROPA

Il tradizionale pensiero giuspubblicistico europeo fa capo all'idea di contratto sociale, elaborata da Rousseau¹⁶, che fonda il *ruolo della legge* sulla compatibilità tra il potere dello Stato e la libertà dei cittadini, applicabile a diverse entità politiche. Come si è visto, è possibile che tali sistemi si estrinsechino su diversi livelli: se la interrelazione fra i diversi livelli è fondata non tanto su una contingente necessità, quanto sulla cooperazione, la nozione di costituzione potrebbe trovare una legittimazione anche al di fuori della cornice giuridica dello Stato. L'Unione Europea pare testimoniare questa tendenza, specie con riguardo alla contemperazione tra normativa europea e normativa statale svolta dalla Corte di giustizia. Inoltre, l'idea di un diritto superiore e prevalente, che privi di validità una normativa statale, di fatto espungendola, in caso di conflitto, attualmente non informa di sé i rapporti tra il diritto dell'UE e i sistemi giuridici degli Stati membri. Si tende piuttosto a confermare una *primazia* del diritto europeo, piuttosto che una sua *supremazia*, e non si tratta d'un dato meramente lessicale. Difatti da un eventuale contrasto del diritto europeo (sebbene mantenga una precedenza, tuttavia non gerarchica) col diritto d'uno Stato membro dell'UE, non scaturisce l'invalidità del diritto nazionale. La dichiarazione n. 17 allegata al Trattato di Lisbona, sancisce che «in accordance with well settled case law of the Court of Justice of the European Union, the Treaties and the law adopted

¹⁶ La libertà si configura come «eguaglianza di fronte alla legge, cui corrisponde l'uguaglianza nel produrre la legge, che costituisca la garanzia di un governo non arbitrario e la emanazione di norme che esprimano la volontà comune dei cittadini. La garanzia dei diritti, dunque, non dipende da una limitazione esterna del potere statale [...] ma scaturisce dalla partecipazione di tutti all'attività legislatrice, che è collocata sullo stesso piano dei diritti individuali». Alibrandi, R. *La positivizzazione del diritto naturale nelle esperienze costituzionali della Convenzione di Filadelfia e dell'Assemblea Nazionale francese*, in Repeto García, D. (cur.) *Las Cortes de Cádiz y la Historia Parlamentaria/The Cortes of Cádiz and Parliamentary History*. Cádiz: 2012, p. 765-778, p. 773.

by the Union on the basis of the Treaties have primacy over the law of Member States, under the conditions laid down by the said case law». L'UE si differenzia quindi dallo Stato federale, nel quale la normativa centrale riveste una posizione di supremazia rispetto alle leggi poste in essere dai federati, e può invalidarle in caso di non conformità. L'assetto multilivello rifugge, piuttosto, i modelli basati sull'imposizione, deponendo la pretesa alla primazia del diritto comunitario nei confronti di uno specifico e rilevante interesse di uno Stato membro¹⁷. Inoltre, la più chiara manifestazione della riconsiderazione di sistemi coercitivi è rappresentata dalla mancanza di strumenti attraverso i quali l'Unione possa costringere eventuali Stati recalcitranti; essa è stata difatti concepita quale comunità di diritto e, in quanto tale, non solo non è stata dotata di un proprio corpo di polizia o di un esercito, ma manca perfino del potere di invalidare atti adottati dagli Stati membri in violazione del diritto comunitario. Di conseguenza la realizzazione delle politiche da parte del livello sopranazionale finisce per dipendere dalla collaborazione dei livelli inferiori, in particolare di quello statale, senza che una eventuale infrazione possa essere accompagnata da misure che costringano lo Stato ad adempiere¹⁸.

La tendenziale pari dignità dei diversi livelli è conseguenza della loro capacità di autolegittimarsi. La possibilità di molteplici identità politiche, quindi di vari patti tra consociati, comporta l'impossibilità di concepire i rapporti tra gli stessi nei termini in cui sono stati tradizionalmente impostate le relazioni tra Stato centrale e autonomie locali negli anni dello statalismo e del nazionalismo ottocentesco. Nessun livello è predominante o gerarchicamente superiore¹⁹. Inizialmente concepito e sviluppato per dar conto della struttura dell'Unione Europea, soprattutto in riferimento ai rapporti tra normativa comunitaria e normative nazionali, la nozione di costituzionalismo multilivello ha quindi finito per assumere una pregnanza e un significato più ampi, avendo come corollario l'assunto che, in ogni moderna democrazia, l'origine del potere, a qualsiasi livello esso sia detenuto ed esercitato, risieda nella volontà dei soggetti coinvolti nell'esercizio di quel medesimo potere. I consociati ne sono, nello stesso tempo, fonte di

¹⁷ Mayer, F. C., «Supremacy-Lost?». *Humboldt Universität*, n. 2 (2006), www.whi-berlin.de/documents/whi-paper0206pdf, p. 3-7 ss.

¹⁸ Pernice, I. «The Global dimension of multilevel constitutionalism. A legal response to the challenges of globalization». *Humboldt Universität*, n. 9 (2008), www.whi-berlin.de/documents/whi-paper0908.pdf, p. 16.

¹⁹ Pernice, I. «The Global dimension of multilevel constitutionalism...», p. 3.

legittimazione e soggetti destinatari. La sovrapposizione di autorità e di ordinamenti nell'assetto multilivello, nel quadro elaborato del potere pubblico europeo, non si configura, infine, come un mero prodotto d'ingegneria costituzionale, bensì quale specchio dell'equilibrio dei rapporti fra singola nazione e sfera sovranazionale²⁰.

L'idea d'una costituzione multilivello richiama intuitivamente quello d'un'effettiva carta costituzionale europea. Il tema è assai risalente: i primi progetti di costituzione europea furono numerosi negli anni della seconda guerra mondiale, in particolare, negli ambienti legati alla Resistenza²¹. Molti furono i testi elaborati in quel periodo²²; l'ideale unitario si andava diffondendo, e dopo l'avvio del processo di unificazione, le iniziative a favore della convocazione di una Costituente europea si fecero più concrete, anche se non era chiara quale fosse la strategia da adottare, o quale potesse essere il modello d'Europa a cui tendere. E nei dubbi tra federazione, confederazione, o cooperazione istituzionalizzata tra gli Stati, l'unica certezza sembrava, al fine della creazione di una nuova entità, l'adozione del metodo costituente, la cui attuazione era tuttavia problematica nell'Europa

²⁰ Scoditti, E. *La costituzione senza popolo. Unione europea e nazioni*. Bari: Dedalo, 2001, p. 60-62.

²¹ La raccolta più completa dei progetti di costituzione per una Unione europea formulati fino agli anni Ottanta del Novecento è stata redatta da Andrea Chiti-Batelli e depositata presso il Senato della Repubblica italiana, l'Istituto universitario europeo di Firenze e il Centro europeo di studi e informazioni di Torino. Chiti Batelli, A. *L'Unione politica europea. Proposte -Sviluppi istituzionali-Elezioni dirette*. Roma: Edizioni del Senato della Repubblica italiana, 1978. I tre volumi contengono le indicazioni circa i testi, gli archivi, etc., in cui si trovano gli originali dei progetti contenuti nella raccolta.

²² Tra i progetti di costituzione, sia a carattere federale che a carattere confederale, più completi sotto il profilo costituzionale, ricordiamo: *Progetto di costituzione federale europea e interna*, di Duccio Galimberti e Antonino Repaci (1942/1943); *Projet d'une constitution fédérale pour l'Europe*, della Commissione giuridica della Conferenza paneuropea (1943/1944); *Draft Constitution for the United States of Europe*, del Comitato Costituzionale dell'Europa Union Schweitz (1941/1942); *Schema di Costituzione dell'Unione federale europea* di Mario Alberto Rollier (1944). Cfr. anche Mackay, R. W. J. *Peace Aims and the New Order. Outlining the case for European federation together with a draft constitution of a united states of Europe*. New York: Dodd, Mead and Co., 1940, p. 235 ss.; Weinfeld, A. *Towards a United States of Europe. Proposals for a Basic Structure*. Washington D.C.: American Council on Public Affairs, 1942.

degli Stati sovrani. Agli albori degli anni Cinquanta, prevalse, nell'ottica funzionalista, la teoria dei passi lenti e gradualisti²³.

Si inaugurava la lunga epoca dei trattati. Tuttavia il miraggio costituzionale ha accompagnato costantemente il processo di integrazione, sempre presente quale ideale o come auspicio lungo il cammino della costruzione di una casa comune europea. Nel dibattito scientifico sulla possibilità - o sulla necessità - di tale costituzione, è tuttora presente una notevole varietà di opinioni all'interno di uno spazio speculativo circoscritto tra due estremi: parte della dottrina ne afferma l'esistenza da tempo, e parte nega decisamente che sia mai stata vigente; e, nell'ambito di quest'ultima posizione, vi è ancora chi la ritiene opportuna, come pure chi nega la possibilità che L'Europa possa dotarsene, ribadendo che quella di costituzione è nozione connessa in modo esclusivo all'esperienza storica degli Stati nazionali.

Appare di fondamentale importanza chiarire le posizioni interpretative che sottendono al concetto stesso di costituzione, ripercorrendo la molteplicità di significati che il lemma ha assunto e assume nella teoria costituzionale; e cosa si intenda con questa espressione, specie in ambito sovranazionale²⁴.

Una distinzione è preliminare: quella tra costituzione prescrittiva e costituzione descrittiva²⁵. Il modello prescrittivo inerisce alla costituzione come complesso di regole, un *dover essere* qualificato da elementi formali (come la forma scritta) e dalla sostanziale capacità di condizionare la realtà ordinamentale. Data la posizione apicale che occupa nel sistema delle fonti

²³ Preda, D. «Alle radici del dibattito costituente europeo: progetti, aspirazioni, sconfitte». *The Federalist*, n. 1 (2003), p. 11.

²⁴ Grimm, D. *Una Costituzione per l'Europa?*, in Zagrebelsky, G., Portinaio, P. P., Luther, J. (curr.), *Il futuro della Costituzione*. Torino: Giappichelli, 1996, p. 339-367. Il dibattito sulla legittimità della sovraordinazione costituzionale del diritto comunitario rispetto al principio della sovranità popolare è stato sviluppato teoricamente nella polemica dottrinale tra Dieter Grimm e Jürgen Habermas. Si veda quindi Habermas J. *Una costituzione per l'Europa? Commento a Dieter Grimm*, in Ceppa, L. (cur.), *L'inclusione dell'altro, studi di teoria politica*. Milano: Feltrinelli, 1998, p. 166-173. Segnatamente, «il nodo teorico e politico qui in gioco è relativo a uno dei principi irrinunciabili della dottrina giuspubblicistica: il principio della sovranità statale, che coincide nelle costituzioni europee del XX secolo con il principio della sovranità popolare». Messina, G., *Diritto liquido? La governance come nuovo paradigma della politica e del diritto*. Milano: Franco Angeli, 2012, p. 186.

²⁵ Crisafulli, V. «Costituzione». *Enciclopedia del Novecento*. Roma: 1975, vol. I, p. 1030 ss.

del diritto, la costituzione è il nucleo normativo fondamentale, che conforma l'ordinamento giuridico. Il modello prescrittivo fa riferimento alla costituzione come struttura effettiva dell'ordinamento come appare in un dato luogo e momento storico, quale espressione dell'insieme delle strutture e dei caratteri propri di un ordinamento, come insieme normativo che ne definisce la complessiva architettura istituzionale. Anche quella descrittiva è una costituzione normativa, ma è diversa la fonte della sua produzione. La costituzione prescrittiva promana da un soggetto dotato di potere costituente; si plasma dalle caratteristiche del territorio e degli abitanti di un ordinamento, dallo sviluppo storico e dai rapporti di potere, dalle norme giuridiche e dalle istituzioni politiche; è un prodotto naturale della realtà²⁶.

Secondo la giuspubblicistica tradizionale, la costituzione deve essere il portato di un processo proveniente dal basso, seppure secondo modalità che possono divergere in funzione dei diversi momenti storici e degli ordinamenti di riferimento. Difatti, pur nella diversità delle variegata esperienze storiche, una carta costituzionale nel significato pieno del termine non potrà essere una mera concessione di un monarca, né un dono divino, ma promani da un popolo che nel porsi quale attore costituente assuma pienamente la veste di sovrano. Una costituzione così intesa non potrà quindi che essere democratica²⁷ e tendenzialmente stabile, benché non immutabile. Peraltro, le esigenze di certezza e stabilità comportano che essa rivesta, almeno di norma, forma scritta²⁸.

Se la costituzione è fondamento e limite del potere politico, ne consegue che un testo costituzionale dovrà godere di una posizione di primazia all'interno dell'ordinamento. La costituzione come legge fondamentale implica il suo essere una *legge superiore*, anche se è sempre presente l'opportunità di contemperare esigenze di conservazione e di rinnovamento nei testi costituzionali²⁹ che hanno assolto e assolvono alla funzione di creare

²⁶ Sucameli, F. *L'Europa e il dilemma della costituzione. Norme, strategie e crisi del processo di integrazione*. Milano: Giuffrè Editore, 2007, p. 8-10 e n. 5.

²⁷ Böckenförde, E. W. *Il potere costituente del popolo, un concetto limite di diritto costituzionale*, in Zagrebelsky, G., Portinaio, P. P., Luther, J. (curr.), *Il futuro della Costituzione...*, p. 235 ss.

²⁸ Pace, A. *Potere costituente, rigidità costituzionale, autovincoli legislativi*. Padova: Cedam, 2002, p. 78 ss.

²⁹ Zagrebelsky, G. *Storia e costituzione*, p. 47 ss., in Zagrebelsky, G., Portinaio, P. P., Luther J. (curr.), *Il futuro della Costituzione...* Sul punto anche Häberle, P. *Stato costituzionale: II) Sviluppo storico*, in *Enc. Dir.*, XXX, 2000, p. 7, il quale afferma che

e sviluppare il consenso dei consociati attraverso derivazioni dal basso dell'autorità stessa e di meccanismi partecipativi.

La distinzione tra potere costituente e poteri costituiti che dalla Rivoluzione Francese è sempre presente nelle elaborazioni della giuspubblicistica europea, postula l'esistenza di un rango di norme superiori promananti dall'entità sovrana, il popolo, vincolanti rispetto al potere statale, che precedono e, ripetiamo, *vincolano* le norme derivate. In tal senso le norme costituzionali, tradizionalmente identificate con questo corpo superiore, fondano, legittimandolo, il potere e fissano, limitandolo, le condizioni per il suo esercizio, che trovano un argine nelle libertà individuali e nell'autonomia sociale³⁰.

Così concepita, la costituzione assume il significato di importante fattore di integrazione sociale: esprime il consenso su un complesso di valori sui quali soggetti diversi per interessi e convinzioni possono fondare una pacifica convivenza. Il suo essere l'atto fondamentale di una comunità politica comporta che essa sia necessariamente *originaria*. Per essere tale, una costituzione dovrà trovare in se stessa la propria legittimazione; dovrà poter disporre delle proprie fonti e, in particolare, del potere di modificare il proprio contenuto. Naturalmente questo non significa che l'originarietà si traduca nell'impossibilità di una derivazione storica da altri ordinamenti: un processo costituente può derivare, difatti, da ordinamenti preesistenti che diano vita a un successivo. In tal caso elemento decisivo è che la nuova costituzione viva di una vita propria e indipendente. Solo così diventa possibile parlare di un nuovo ordinamento giuridicamente originario³¹.

L'impostazione contiene un richiamo al costituzionalismo classico tramite la valorizzazione della forma scritta e della primazia nel sistema delle fonti, che finiscono per diventare elementi determinanti. In tale accezione la nozione di costituzione smarrisce quindi il suo significato più profondo, quello di legittimazione e di limitazione del potere politico. Essa però continua a presentare la caratteristica di essere strettamente legata alla

«stabilità e durata della Costituzione sembrano dapprima porsi contro le modifiche costituzionali, ma proprio queste possono servire alla durata e alla stabilità di una comunità, se avvengono al tempo giusto». Del medesimo autore, cfr. Häberle, P. *Verfassungslehre als Kulturwissenschaft*. Berlin: Duncker & Humblot, 1998. Sui fragili compromessi della nostra era pluralista, si veda ancora Zagrebelsky, G. *Fragilità e forza dello Stato costituzionale*. Napoli: Editoriale Scientifica, 2006, pp. 29-31.

³⁰ Grimm, D. *Una Costituzione per l'Europa?...*, p. 347.

³¹ Crisafulli, V. *Lezioni di diritto costituzionale*. Padova: Cedam, 1961, vol. I, p. 64.

nozione di Stato, in quanto il suo essere legge fondamentale implica l'esistenza di una organizzazione capace di assicurarne l'applicazione e l'osservanza e quindi sovrana. Questo crea un comprensibile imbarazzo, o meglio, una sorta di impotenza della dottrina costituzionalistica moderna a fronte del fenomeno comunitario. Difatti, «se l'Europa non è uno Stato, non può avere una costituzione; se non può avere una costituzione, non sarà mai uno Stato»; peraltro, al di là di perplessità e fraintendimenti, se la teoria del costituzionalismo multilivello ha trovato negli studi sulla crisi dello Stato nazionale la sua cornice teorica, deve essere messo in evidenza come la teoretica, icasticamente definita «eterogeneo e spesso nebuloso movimento di pensiero»³², che preconizza la fine della sovranità nazionale e quindi dello Stato (entità che dovrebbe abdicare a favore di una *estrema ratio* della democrazia pluralista, della globalizzazione economica, delle concezioni universalistiche dei diritti fondamentali e della dignità umana, fattori rispetto ai quali si ritiene lo Stato detrattore piuttosto che fautore), non ipotizza lo stesso destino riguardo alla costituzione. Questo maggior favore che incontra l'idea d'una carta costitutiva rispetto allo Stato-nazione al quale così intimamente è connessa, è evidente, e deriva dalla necessità, generalmente avvertita, che principî e diritti fondamentali trovino riconoscimento e tutela in forma pubblica e stabile. Tuttavia non sembra che il modello di una costituzione mondiale scaturente dal pensiero post-moderno presenti sentieri percorribili per l'Europa.

Ai fini della discussione sulla costituzione europea la nozione che prevalentemente, da parte della dottrina, si richiama, difatti, è quella d'una costituzione prescrittiva³³; nessuno potrebbe oggi ipotizzare la costituzione europea se non come un processo fondato su un potere costituente originario e come una carta vincolante riguardo alla garanzia dei diritti, alla attribuzione delle competenze nello storico ambito della separazione dei poteri; l'interrogativo, piuttosto, è se l'Europa possa dotarsene, secondo l'impostazione classica che prevede un testo scritto, normativo, tendenzialmente stabile, assiologicamente orientato, fondativo e insieme limitativo del potere³⁴.

³² Sucameli, F., *L'Europa e il dilemma della costituzione...*, p. 14-15.

³³ Sulle motivazioni che non consentono che i Trattati siano, o possano essere, una *Costituzione prescrittiva* si veda Sucameli, F. *L'Europa e il dilemma della costituzione...*, p. 83.

³⁴ Carrino, A. *Oltre l'Occidente. Critica della costituzione europea*. Bari: Dedalo, 2005, p. 26-27. Si vedano altresì sul tema Pizzorusso, A. *Il patrimonio costituzionale*

Dalla discrasia tra autorità in crescita a livello europeo e legittimazione democratica ancora circoscritta al solo ambito statale, nonostante il parlamento europeo eletto direttamente dai cittadini sia un'essenziale conquista, deriva un *deficit* di democrazia irrisolto. Ne consegue l'impossibilità di pensare una costituzione europea, data l'assenza di un popolo europeo cui imputare un atto costituente: se le nazioni si danno una propria costituzione, i trattati rappresenterebbero un testo costituzionale dato da terzi e non disponibile da parte dell'Unione. Una parlamentarizzazione piena dell'Unione sul modello di quanto avviene negli Stati costituzionali non è possibile né auspicabile nel breve periodo, in quanto essa finirebbe per incrementare, piuttosto che risolvere, il problema del *deficit* democratico, allentando il vincolo dell'Unione verso gli Stati membri e concentrando, piuttosto, i poteri in un organo, il parlamento europeo, che rimarrebbe, comunque, non rappresentativo di un popolo che non esiste come entità omogenea³⁵. Eppure, riguardo al valore transnazionale delle elezioni del 2014, è stato autorevolmente scritto che il parlamento europeo, unico organo dell'Unione eletto a suffragio universale, avrebbe potenzialmente ridotto il potere di contrattazione dei rappresentanti delle sovranità nazionali all'interno del Consiglio europeo, e questo a vantaggio della democraticità del medesimo; la parlamentarizzazione comporterebbe una maggiore dipendenza dell'esecutivo dal volere dei cittadini³⁶. Certo, le elezioni europee non hanno avuto un percorso lineare, né evolutivo della democratizzazione *tout court*³⁷. Proponendo raffinate analisi teoriche, Dieter Grimm sostiene da tempo che la componente essenziale del costituzionalismo è il *potere costituente del popolo*, per cui affinché si abbia una costituzione europea, la medesima dovrebbe essere

europeo. Bologna, Il Mulino, 2002, e Silvestri, G. «Verso uno ius commune europeo dei diritti fondamentali». *Quaderni Costituzionali*, n. 1, 2006.

³⁵ Grimm, D. *Una Costituzione per l'Europa?...*, p. 359-361.

³⁶ Il contributo che il processo di integrazione europea ha dato al dibattito sulla democrazia contemporanea è un elemento chiave che non può essere ignorato parlando del futuro della democrazia stessa. Le prospettive a partire dalle quali è possibile affrontare tale tema sono diverse: da un lato si può considerare l'ordine istituzionale europeo come regolato dai trattati, dall'altro si può fare riferimento al dibattito sul *deficit* democratico emergente attraverso le teorie sull'integrazione europea. Marchetti, M. C. «Il dibattito sulla democrazia europea». *Sociologia*, n. 2 (2016).

³⁷ Ancora con riguardo al *deficit* democratico, si veda Pasquinucci, D. *Uniti dal voto? Storia delle elezioni europee (1948-2008)*. Milano: Franco Angeli, 2013, p. 21-22, p. 281-304.

deliberata da un organo eletto dai cittadini dell'Unione³⁸. Nonostante il duraturo e serrato dibattito politico e dottrinale, secondo Grimm ancor oggi le cause dei problemi sono mal individuate, e la speranza di risolverli attraverso l'ampliamento dei poteri del parlamento europeo per colmare il *deficit* democratico dell'Unione, è da ritenersi ingannevole. Bisognerebbe piuttosto guardare ai problemi strutturali, come la crisi del concetto di rappresentatività, o la necessità, presente soprattutto a livello europeo, che ogni parlamento sia in grado di soddisfare la legittimazione democratica propria di qualsivoglia unità politica³⁹.

Lo Stato nazionale, così come costituitosi nel XIX secolo, era il risultato di un lungo processo storico; oggi l'identità europea non può essere la mera trasposizione politica di una realtà storicamente non ancora consolidata. A sua volta, sarà determinata da una non breve sperimentazione che filtri le innumerevoli possibilità esistenti nell'attuale quadro europeo⁴⁰.

Lo Stato-nazione ha manifestato un'attenzione allo spazio e alla definizione di sé funzionale alla necessità di mostrare una nuova realtà collettiva quale entità compiuta e distinta dalle altre, con la precisazione dei limiti visibili e degli ambiti riconoscibili che a esso sottendevano. Seppure si rileva la perdita di sovranità dei singoli Stati nello scenario dell'Unione Europea, è opportuno sottolineare come, fino a tempi recenti, la questione fosse prevalentemente giuridica. La crisi imperante l'ha invece trasmutata in politica. In passato la limitazione della sovranità dello Stato era ritenuta possibile, tanto da essere costituzionalmente prevista, solo in funzione di

³⁸ Grimm, D., «Trattato o costituzione?». *Quaderni Costituzionali*, n. 1 (2004), p. 166 ss.

³⁹ Secondo Grimm si trascura, piuttosto, il fattore di debolezza costituito dall'autonomia dei poteri esecutivo e giudiziario dell'UE (fenomeno che si verifica anche negli Stati membri con riguardo ai parlamenti nazionali) rispetto al parlamento europeo. Se si considera il livello di autonomia della Commissione, del Consiglio dei Ministri e della Corte di giustizia europea, si percepisce il divario tra l'autorità degli organi decisionali dell'Europa e i processi democratici; altro effetto dell'autonomizzazione del potere esecutivo e giudiziario dell'UE è la *costituzionalizzazione* dei trattati, che proprio nelle sentenze della Corte ha le sue radici. Un recentissimo riepilogo delle posizioni del giurista tedesco si ha in Grimm, D. *Europa ja - aber welches? Zur Verfassung der europäischen Demokratie*. München: C. H. Beck, 2016.

⁴⁰ Costa, P. *La cittadinanza fra Stati nazionali e ordine giuridico europeo: una comparazione diacronica*, in Bonacchi, G., (cur.), *Una Costituzione senza Stato: ricerca della Fondazione Lelio e Lisli Basso*. Bologna: Il Mulino, 2001, p. 307 ss.

superiori esigenze di pace e sicurezza; i costituenti ritenevano che i benefici in tal modo conseguiti avrebbero ampiamente compensato le eventuali autolimitazioni adottate⁴¹.

Non sembra pertanto che l'Europa possa seguire il percorso secolare degli Stati nazionali, specie se costruita sul principio di libertà e sulla garanzia dei diritti. Questa caratterizzazione sfuma i suoi confini e fa sì che lo spazio europeo sia in continua ridefinizione. Se il popolo europeo è una società di estranei giuridicamente fondata, le problematiche poste non sono legate allo Stato, né è dallo Stato che promana l'impulso allo sviluppo delle garanzie costituzionali: al contrario, scaturisce dalla necessità di limitare proprio il potere politico istituzionalizzato nella forma giuridica dello Stato, così come storicamente configurata nelle diverse esperienze nazionali⁴².

Riguardo poi all'ipotesi di considerare i trattati quale costituzione dell'Europa, dai testi dei medesimi non si evince alcuna volontà esplicita di porre in essere una carta costituzionale europea. Redatti nella forma tipica dei trattati internazionali, sono patti tra Stati che rimandano a conferenze intergovernative per la loro modifica e richiedono la ratifica unanime dei membri contraenti, in base alle rispettive norme costituzionali, per la loro entrata in vigore⁴³.

Secondo i canoni della dottrina classica, la costituzione deve essere la risultanza di un processo democraticamente fondato, di un potere costituente popolare⁴⁴, per cui i trattati, non derivando dalla volontà espressa dal popolo

⁴¹ Scarpari, P. «Sovranità limitata». *Il Ponte*, LXXII, n. 5 (2016), p. 5-13, p. 5.

⁴² L'idea di Costituzione in senso prescrittivo, nella sua concettualizzazione, corrisponde alle carte rivoluzionarie del secolo XVIII e alle costituzioni democratiche del secolo XX, ma è lontana dai documenti costituzionali "concessi" del secolo XIX, quale, ad esempio, lo Statuto Albertino, che pur prevedendo un catalogo dei diritti, una camera elettiva e il principio della separazione dei poteri, non scaturisce dall'esercizio di un potere costituente di derivazione popolare, ma è il prodotto di una concessione regia. Si è parlato pertanto, in linea analogica, di una Costituzione europea come realtà che potesse nascere in modo "ottriato". Si veda Ruggeri, A. *Sovranità dello Stato e sovranità sopranazionale, attraverso i diritti umani e le prospettive di un diritto europeo "intercostituzionale"*, in *Itinerari di una ricerca sul sistema delle fonti*, V, Studi dell'anno 2001. Torino: Giappichelli, 2002, p. 222.

⁴³ Guastaferrò, B. *Legalità sovranazionale e legalità costituzionale. Tensioni costitutive e giunture ordinamentali*. Torino: Giappichelli, 2013, p. 108.

⁴⁴ Böckenförde, E. W. *Il potere costituente del popolo...*, p. 231 ss.

europeo ma dagli Stati, non possono essere considerati una costituzione⁴⁵; inoltre, anche se è possibile che accada in futuro, da più parti si sostiene che non è ancora possibile definire questo *popolo*, e che la costruzione di un *demos* europeo passerà solo attraverso la consapevolezza dei diritti, la loro tutela, il dibattito aperto sulle problematiche relative alla loro giustiziabilità⁴⁶.

Nell'ottica del costituzionalismo multilivello tuttavia, i trattati rappresentano la costituzione in senso materiale dell'Europa, e del suo variegato popolo, non meno delle singole costituzioni nazionali. Anche se espressa in forme sconosciute al costituzionalismo classico, e frutto di negoziati conclusi nella forma propria dei trattati internazionali, ogni evoluzione dell'Unione sarebbe in primo luogo una questione e una scelta dei suoi cittadini, i soli legittimati a decidere sulla divisione delle competenze tra la Comunità e gli Stati membri, sulle revisioni nella struttura dell'Unione medesima, o su qualsiasi altra questione che inerisca ai valori e ai diritti comuni ai popoli degli Stati membri.

In questa luce i trattati istitutivi, quali modificati dal Trattato di Lisbona, possono essere interpretati come espressione del *contratto sociale* europeo, attraverso cui i popoli dell'Europa unita definiscono il proprio *status* di cittadini dell'Unione, configurata come un sistema unico, integrato e interdipendente.

Parte della dottrina ha proposto l'esplicito riferimento alla matrice europea di testi che ormai, dati i cambiamenti intercorsi in ragione del

⁴⁵ Luciani, M. *Legalità e legittimità nel processo di integrazione europea*, in Bonacchi, G. (cur.), *Una Costituzione senza Stato...*, p. 71 ss; si veda anche Lippolis, V. «La cittadinanza europea», in *Quaderni Costituzionali*, n. 1 (1993), p. 131.

⁴⁶ Il costituzionalismo rigido aveva imposto alla politica limiti e vincoli sostanziali a garanzia dei diritti fondamentali costituzionalmente stabiliti. Oggi, nel dilagare dell'illegalità, è in atto una sorta di abdicazione della politica, subordinata ai mercati e tuttavia ancora onnipotente nei confronti dei soggetti deboli e dei loro diritti. Un nuovo costituzionalismo dovrebbe costruire regole di garanzia in grado di fronteggiare i nuovi poteri economici globali. Questo è oggi il ruolo fondamentale della politica e la sola alternativa razionale a un futuro di disordine e disuguaglianza, e di involuzioni autoritarie e antidemocratiche. Ferrajoli, L. *La democrazia attraverso i diritti. Il costituzionalismo garantista come modello teorico e come progetto politico*. Roma-Bari: Laterza, 2013.

processo di unificazione del Vecchio Continente, non posso più essere considerati meramente nazionali⁴⁷.

Eppure, ben prima che prendesse corpo una concettualizzazione del costituzionalismo multilivello quale sistema di condivisione del potere pubblico tra diversi livelli di autorità, l'istanza d'una costituzione per l'Europa ha costantemente accompagnato il suo processo di integrazione. Non si è trattato della richiesta di un documento formale atto a sancire la coesione dei popoli europei. Su questo punto, sui trattati che hanno costellato gli ultimi decenni, sull'interrogativo riguardo a se i medesimi possedessero il rango di fonti costituzionali o costituissero mere fonti pattizie, si è discusso molto, e il dibattito sul futuro dell'Europa sul piano costituzionale pare destinato a perdurare ostinatamente, in quanto permangono le condizioni, sia concrete che simboliche, che hanno contribuito ad accenderlo⁴⁸.

Molti cambiamenti sono intervenuti, e altri ancora sono in corso, nei sistemi di rappresentanza all'interno degli ordinamenti di democrazia avanzata, e mostrano una tendenza sempre più accentuata ad articolare i pubblici poteri su una pluralità di livelli di governo. Si assiste a processi di ridislocazione del potere come se l'ente statale, progressivamente percepito quale ambito inadeguato a svolgere i compiti storicamente realizzati, fosse soggetto a un processo di erosione delle sue tradizionali prerogative, nella duplice direzione dell'internazionalizzazione e della localizzazione.

Ripensare una costituzione europea, sia che essa già esista, sia che si affermi la necessità di un testo documentale, implica la rottura del legame fin qui esclusivo tra Stato nazionale e carta fondamentale; significa negare che il primo sia consustanziale rispetto alla seconda, come affermato dalla scuola statalista. Se si accetta l'idea di una costituzione europea, si deve accogliere la premessa che la costituzione non può essere concepita come prodotto esclusivo dello Stato, in quanto entità sociologica e storica preesistente.

Una costituzione per l'Europa, che non ha unità etnica, né linguistica, culturale o religiosa, richiederebbe riconsiderare il concetto di *popolo*, che la dottrina del *multilevel constitutionalism* respinge nella sua accezione di entità ideale, e intende piuttosto come entità concreta e molteplice, cui un individuo appartiene in modo non esclusivo. L'identità politica non è predeterminata, ma si edifica sulla comune cittadinanza; così come l'identità

⁴⁷ Manzella, A. «Principio democratico e integrazione europea». *Quaderni Costituzionali*, n. 3 (2006), p. 569 ss.

⁴⁸ Barbera, A. «Esiste una costituzione europea?». *Quaderni Costituzionali*, n. 1 (2000), p. 60 ss.

nazionale si è costruita attraverso un processo di astrazione rispetto alle precedenti identità regionalistiche, questo potrebbe accadere anche al di fuori della cornice dello Stato nazionale.

La teoria del costituzionalismo multilivello assume un connotato valoriale se si riconnette all'idea e alla struttura della rappresentanza, e si relaziona ai diversi livelli di potere enucleabili all'interno di ciascuno di essi. Tuttavia, nei sistemi di governo multilivello, rileva l'esigenza generalmente percepita di garantire che le decisioni, in particolare quelle concernenti la distribuzione delle competenze, direttamente riferibili al principio di sovranità, non siano assunte esclusivamente dal livello superiore e che, in via subordinata, esse tengano conto della disomogeneità dei panorami di riferimento e quindi delle effettive capacità del singolo ente. E' evidente la necessità di creare strumenti di raccordo tra i diversi livelli e di elaborare moduli procedurali e organizzativi in grado di dar vita a processi decisionali ai quali ogni livello possa prender parte.

La dimensione europea è entrata definitivamente nell'orizzonte di azione e cognizione dei custodi delle costituzioni nazionali. Per essere protagonisti attivi di una costruzione comune, occorre perseguire l'equilibrio tra un processo di armonizzazione di base, che preveda un livello di integrazione europea che consenta agli Stati il mantenimento del proprio sistema normativo in linea con i propri obiettivi sociali, e uno di massima, nel quale il diritto europeo - anch'esso analizzabile come un sistema multilivello⁴⁹ -, sembra sostituirsi, in alcuni settori, a quello statale. Il cambiamento, al di là delle evidenti ricadute sul diritto privato e dell'economia, riveste una dimensione pubblica, costituzionale. Il modello poliarchico di *governance* europea risponde a criteri di legittimazione democratica e di controllo diffusi da quelli nazionali, per cui lo spostamento del livello normativo implica conseguenze anche per il sistema nazionale e gli equilibri costituzionali.

La poliarchia direttamente deliberativa prevede che i cittadini siano partecipi in modo diretto e in prima persona alla soluzione dei problemi che li riguardano, e che le decisioni che investono il pubblico siano giustificate; si

⁴⁹ Piattoni, V. S. *The Theory of multi-level governance. Conceptual, Empirical, and Normative Challenges: Conceptual, Empirical, and Normative Challenges*. Oxford: Oxford University Press, 2010, p. 17 ss., p. 250; Panara, C. *The Sub-national Dimension of the EU: A Legal Study of Multilevel Governance*. Switzerland: Springer, 2015, p. 1-4, p. 44-46, p. 155-158.

struttura come una democrazia poliarchica in quanto il potere circola nella società e non viene centralizzato in nessun organo politico specifico⁵⁰.

Occorre anche ricordare che un'autorevole dottrina ritiene la *governance* disegnata su una organizzazione eterogenea ma fortemente interdipendente quale è l'Unione Europea come *sperimentalista*, e il necessario sperimentalismo può trasformare la diversità da ostacolo ad abbrivio del suo avanzamento. E, all'incertezza strategica come condizione di possibilità che si attui la *governance* sperimentalista, si affianca, come ulteriore condizione, la distribuzione poliarchica, o multi-polare, del potere, nell'ambito della quale nessun attore possa avere la capacità di imporre la sua soluzione preferita senza tener conto della posizione degli altri⁵¹.

Una nuova sfida, dunque, per la comparazione giuridica, non solo per l'analisi, ma per una spinta orientativa alla vorticoso evoluzione del diritto, affinché una dottrina non segmentata da barriere nazionali e linguistiche produca nuove forme, rispondenti alle esigenze della società europea⁵².

La storia recente dimostra come l'Unione Europea, che non è riuscita a darsi una costituzione, non sia mai stata un'unione politica, ma si sia piuttosto rivelata una mera costruzione giuridica, tuttavia in grado di incidere sulle legislazioni nazionali e di imporre scelte economiche al di fuori di ogni procedura democratica. La sua vera natura si è manifestata al momento della crisi economica che ha colpito in modo diverso i vari paesi membri, evidenziando impietosamente le gerarchie esistenti.

Un dato è ostensibile *erga omnes*: il costituzionalismo fuoriesce ormai dall'ambito meramente statalistico per declinarsi lungo direttrici multilivello e policentriche, sempre più connotato da stigmati nuove e dinamiche che rendono il diritto, oltre che materia viva, un magma in continua evoluzione che fa apparire obsoleti i canoni e gli schemi del costituzionalismo tradizionale. E, per di più, i processi di attribuzione delle funzioni

⁵⁰ Prandini, R. *Esperimenti di (nuova) democrazia: come salvare l'esperienza democratica nell'epoca della sua crisi*, in Sabel C. F. (cur.) *Esperimenti di nuova democrazia. Tra globalizzazione e localizzazione*. Roma: Armando Editore, 2013, p. 16, p. 30.

⁵¹ Sabel, C. F., Cohen, J. *Governance sperimentalista*, in Sabel C. F. (cur.) *Esperimenti di nuova democrazia. Tra globalizzazione e localizzazione...*, p. 208.

⁵² Antonioli, L. *L'identità delle scienze giuridiche in ordinamenti multilivello: il diritto comparato*, in Barsotti, V. (cur.), *L'identità delle scienze giuridiche in ordinamenti multilivello*. Sant'Arcangelo di Romagna: Maggioli Editore, 2014, p. 1-27, p. 23-24, p. 27.

fondamentali, storicamente demandate all'assetto statuale, anzi, un tempo di sua esclusiva competenza, si snodano, in regime di accordo reciproco, a più livelli, nazionale, sovranazionale, subnazionale ed extra-statale in un contesto di interdipendenza che comunque non può non comportare un depauperamento delle antiche prerogative d'uno Stato anche all'interno dei suoi stessi confini. La realtà politica comunitaria è poliedrica e multiforme: una sua definizione, al pari d'una sua stabile regolamentazione per formule giuridiche, è ancora poco più che un confronto aperto. Un processo costituente europeo, d'altronde, sia pure tra passi avanti e battute d'arresto, è *in itinere*. Ed è un viaggio necessario quanto irto di difficoltà.

V. EUROPA E CRISI POLITICA: LE RADICI STRAPPATE TRA STORIA E ATTUALITÀ

Il progressivo trasferimento di poteri dal livello statale a quello sopranazionale (come anche a quello subnazionale), mostra la necessità che la teoria del costituzionalismo multilivello ripensi criticamente i tradizionali dogmi del costituzionalismo d'un modello statale che mostra i segni del tempo. La sfida che il *multilevel constitutionalism* pone è offrire una soluzione ai problemi che ciascuno Stato, non solo europeo, a quanto sembra, fronteggia⁵³.

Questo è ancor più evidente da quando l'assetto politico europeo ha mostrato la propria fragilità, all'indomani del voto inglese riguardo alla *brexit*. L'alba del 24 giugno 2016 ha difatti salutato un giorno cruciale per l'intera Unione Europea. Il rischio è un forte cambiamento degli scenari economici e politici mondiali. La crisi economica ha favorito il proliferare degli egoismi individuali e dei timori primordiali della natura umana: viviamo nel caos riguardo a economia, ambiente, geopolitica, e un referendum può diventare, ed è diventato, il canale attraverso il quale sfogare rabbia e frustrazioni, o provare comunque a imboccare una strada di cambiamento, anche se tale strada dovesse condurre al baratro.

Uno spettro s'aggira per l'Europa, dal nome tremendo: populismo; e sotto il profilo squisitamente storico, è incredibile che questo populismo abbia trovato spazio politico proprio nel Paese che ha per primo aperto le frontiere a popoli diversi, creando il *melting pot* internazionale che si è avvalso della diversità come ricchezza, e che è stato il faro di tanti movimenti culturali. Quando nell'Europa continentale il fenomeno dell'immigrazione era agli

⁵³ Pernice, I. «Multilevel constitutionalism and the treaty of Amsterdam...», p. 715.

albori, per le strade di Londra (e sembrava che il mondo intero partecipasse a un ideale e festoso Junkanoo intessuto di rispetto per le tradizioni degli altri e di civile convivenza) s'incontravano indiani, pakistani, canadesi, australiani, creoli, provenienti da quelle che un tempo erano le colonie dell'Impero britannico. Lo stesso popolo non ha capito che il tradizionale mantenimento del Commonwealth non escludeva la condivisione europea, e che diverse istituzioni potevano convivere come fin qui avevano fatto.

La storia non si fa con i se, ma almeno uno va declinato: se, come dicevano politici britannici di rango, e non quelli improvvisati per l'occasione, la decisione di rimanere o meno nell'Unione fosse da affidare a un referendum. Il criterio dominante è stato l'interesse nazionale, ma il lemma "interesse" non va interpretato secondo un'accezione di tipo giuridico, che sottenda ai valori condivisi d'una comunità di consociati, ma in base a quella meramente economica, con tutta la sua forza e con tutti i suoi limiti.

Ancora una volta l'analisi storica ci soccorre prima di quella politica. Nel 1975, col primo referendum popolare di tutta la sua storia, varato durante il governo laburista di Harold Wilson, ai cittadini britannici venne chiesto se fossero favorevoli o meno alla partecipazione alla CEE con il quesito «Do you think that the United Kingdom should stay in the European Community (the Common Market)?». Vinse il sì con circa il 70% dei voti. Entrare nella Comunità Economica Europea era utile, e apparve chiaro come per la Gran Bretagna l'Europa fosse solo una questione di convenienza economica, la direzione obbligata per un popolo essenzialmente pratico e tradizionalmente commerciante. Purtroppo, però, quando alle scelte non sottende un briciolo di ideale, né l'ombra di un sentimento d'appartenenza, e nemmeno l'aura di un progetto comune di futuro, i sogni svaniscono all'alba, anche se la notte dura quarant'anni. Sul piano della politica interna, un gigante dai piedi d'argilla è franato sul terreno dello scontro frontale tra le due anime del partito conservatore che hanno voluto quest'ultima consultazione. Da una parte, il Primo Ministro David Cameron e il Ministro delle finanze George Osborne spiegavano come, se avesse vinto la *brexit*, sarebbero state danneggiate le pensioni, i risparmi e le esportazioni. Dall'altra, il Ministro della giustizia Michael Gove e l'ex Ministro del welfare Iain Duncan Smith affermavano che il Premier e il Cancelliere inventavano cifre per spaventare l'elettorato. Le due parti si sono accusate a vicenda di mentire, ma quel che risulta fin troppo vero è che lo stesso Regno Unito è a rischio. La Scozia, vocata all'Europa, è pronta a chiedere un nuovo referendum riguardo alla propria indipendenza, e stavolta il fronte del sì potrebbe vincere, lasciandola

legata a Bruxelles piuttosto che a Londra. E anche l'Irlanda, pur economicamente ancorata alla Gran Bretagna, coltiva forti istanze europeiste. È un dato di fatto, tuttavia, che la maggioranza dei votanti abbia decretato la vittoria della *brex*it, anche se sorge il legittimo dubbio che tale maggioranza, per di più risicata, abbia ragione.

Un plebiscito permette ai vincitori di vantarsi di avere il consenso diretto da parte del popolo; permette anche di mutare una democrazia in una democrazia plebiscitaria autoritaria, cosa che dovrebbe far paura a chiunque ami la libertà. Seicento anni or sono, Erasmo da Rotterdam ricordava al futuro imperatore Carlo V che governare i sudditi con il loro consenso e per il pubblico bene è una nobile arte, ma che *governare* vuol dire anzitutto *servire*, sopportando il peso della pubblica responsabilità. Per assolvere un tale compito sono necessari saggezza, giustizia, moderazione, perseguimento del bene comune. Questi concetti cardine sono tramontati? Il sogno dell'Europa unita attraversò paesi oppressi dai totalitarismi e devastati dalla guerra: è dovere del buon principe -sempre secondo Erasmo - evitarla, anche a costo di rinunciare a un diritto o a parte del territorio. Guerre combattute in nome dei principi del diritto hanno prodotto soltanto nuove guerre e un continuo massacro di innocenti.

Oltre che l'insegnamento dell'acuto umanista, dovremmo riscoprire, segnatamente nell'Italia di oggi, quello dei padri costituenti, che sancirono il principio fondamentale che l'Italia ripudiava la guerra, e, da ultimo ma non ultimo, quello dei fondatori dell'Europa Unita, che, sin dagli anni Cinquanta, ebbero come primo obiettivo il porre fine alle guerre, tracciando poi la strada difficile - e tuttavia praticata - delle mille battaglie in difesa dei diritti umani.

BIBLIOGRAFIA

- Alibrandi, R. *La positivizzazione del diritto naturale nelle esperienze costituzionali della Convenzione di Filadelfia e dell'Assemblea Nazionale francese*, in Repeto García, D. (cur.) *Las Cortes de Cádiz y la Historia Parlamentaria/The Cortes of Cádiz and Parliamentary History*. Cádiz: 2012.
- Alibrandi, R., Centorrino, M., *Dalle parti della Sicilia. Economia, politica, società e la rivoluzione del web*. Palermo: Novantacento, 2015.
- Barbera, A. «Esiste una costituzione europea?», *Quaderni Costituzionali*, 1 (2000).

- Barsotti, V. (cur.), *L'identità delle scienze giuridiche in ordinamenti multilivello*. Sant'Arcangelo di Romagna: Maggioli Editore, 2014.
- Bilancia, P., *The dynamics of the EU integration and the impact on the National Constitutional Law*. Milano: Giuffrè Editore, 2012.
- Bilancia, P., De Marco E. (curr.), *La tutela multilivello dei diritti: punti di crisi, problemi aperti, momenti di stabilizzazione*. Milano: Giuffrè Editore, 2004.
- Bonacchi G., (cur.), *Una Costituzione senza Stato: ricerca della Fondazione Lelio e Lisli Basso*. Bologna: Il Mulino, 2001.
- Carrino, A., *Sovranità e Costituzione nella crisi dello Stato moderno. Figure e momenti della scienza del diritto pubblico europeo*. Torino: Giappichelli, 1998.
- Cerri, A., Donnarumma M. R. (curr.) *Il costituzionalismo multilivello. Profili sostanziali e processuali. Le constitutionnalisme à plusieurs niveaux. Aspects de fond et de procédure*. Roma: Aracne Editrice, 2013.
- Chiti Batelli, A. *L'Unione politica europea. Proposte - Sviluppi istituzionali - Elezioni dirette*. Roma: Edizioni del Senato della Repubblica italiana, 1978.
- Crisafulli, V. «Costituzione». *Enciclopedia del Novecento*. Roma: 1975.
- De Marco, E., *Percorsi del nuovo costituzionalismo*. Milano: Giuffrè Editore, 2008.
- Ferrajoli, L. *La democrazia attraverso i diritti. Il costituzionalismo garantista come modello teorico e come progetto politico*. Roma-Bari: Laterza, 2013.
- Frosini, T. E., *Sovranità popolare e costituzionalismo*. Milano: Giuffrè Editore, 1997.
- Giacomini, A., Costanzo, G., *Europa al plurale*. Roma: Armando Editore, 2015.
- Grimm, D. *Una Costituzione per l'Europa?* Torino: Giappichelli, 1996.
- Grimm, D. *Europa ja - aber welches? Zur Verfassung der europäischen Demokratie*. München: C. H. Beck, 2016.
- Guastaferrò, B. *Legalità sovranazionale e legalità costituzionale. Tensioni costitutive e giunture ordinamentali*. Torino: Giappichelli, 2013.
- Häberle, P. *Verfassungslehre als Kulturwissenschaft*. Berlin: Duncker & Humblot, 1998.
- Häberle, P. *Stato costituzionale: II) Sviluppo storico*, in *Enc. Dir.*, XXX, 2000.
- Habermas, J. *L'inclusione dell'altro, studi di teoria politica*. Milano: Feltrinelli, 1998.
- Lippolis, V. «La cittadinanza europea». *Quaderni Costituzionali*, 1 (1993).
- Manzella, A. «Principio democratico e integrazione europea». *Quaderni Costituzionali*, 3 (2006).

- Marchetti, M. C. «Il dibattito sulla democrazia europea». *Sociologia*, 2 (2016).
- Mayer, F. C. «Supremacy-Lost?». *Humboldt Universität*, 2 (2006), www.whi-berlin.de/documents/whi-paper0206pdf
- Messina, G. *Diritto liquido? La governance come nuovo paradigma della politica e del diritto*. Milano: Franco Angeli, 2012.
- Montanari, A. «La questione democratica agli inizi del nuovo Millennio», *Sociologia*, 2 (2016).
- Ohmae, K., *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies*. New York: Simon and Schuster, 1995.
- Pace, A. *Potere costituente, rigidità costituzionale, autovincoli legislativi*. Padova: Cedam, 2002.
- Palombella, G. *È possibile una legalità globale? Il Rule of law e la governance del mondo*. Bologna: Il Mulino, 2012.
- Panara, C. *The Sub-national Dimension of the EU. A Legal Study of Multilevel Governance*. Switzerland: Springer International Publishing AG, 2015.
- Pasquinucci, D. *Uniti dal voto? Storia delle lezioni europee (1948-2008)*. Milano: Franco Angeli, 2013.
- Pernice, I. «The Framework revisited constitutional, federal and subsidiarity issues». *Colombian Journal of European Law*, 2 (1996).
- Pernice, I. «Multilevel constitutionalism and the treaty of Amsterdam. European constitution-making revisited?». *Common Market Law Review*, 36 (1999).
- Pernice, I. «The Global dimension of multilevel constitutionalism. A legal response to the challenges of globalization. *Humboldt Universität*, 9 (2008).
- Piattoni, V. S. *The Theory of multi-level governance. Conceptual, Empirical, and Normative Challenges: Conceptual, Empirical, and Normative Challenges*. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- Pizzorusso, A. *Il patrimonio costituzionale europeo*. Bologna: Il Mulino, 2002.
- Preda, D. «Alle radici del dibattito costituente europeo: progetti, aspirazioni, sconfitte». *The Federalist*, 1 (2003).
- Rodotà, S. «Note su proprietà e sovranità», *Politica e diritto*, 1993.
- Ruggeri, A. *Sovranità dello Stato e sovranità sopranazionale, attraverso i diritti umani e le prospettive di un diritto europeo "intercostituzionale"*, in *Itinerari di una ricerca sul sistema delle fonti*, V, Studi dell'anno 2001. Torino: Giappichelli, 2002.

- Sabel, C. F. *Esperimenti di nuova democrazia. Tra globalizzazione e localizzazione*. Roma: Armando Editore, 2013.
- Scarpari, P. "Sovranità limitata". *Il Ponte*, 5 (2016).
- Scoditti, E. *La costituzione senza popolo. Unione europea e nazioni*. Bari: Dedalo, 2001.
- Silvestri, G. «Verso uno ius commune europeo dei diritti fondamentali». *Quaderni Costituzionali*, 1 (2006).
- Sucameli, F. *L'Europa e il dilemma della costituzione. Norme, strategie e crisi del processo di integrazione*. Milano: Giuffrè Editore, 2007.
- Supiot, A. «The public-private relation in the context of today's refeudalization». *International Journal of Constitutional Law*, 11 (2013).
- Zagrebelsky, G., *Il diritto mite*. Torino: Giappichelli, 1992.
- Zagrebelsky, G., Portinaio, P. P., Luther, J. (curr.), *Il futuro della Costituzione*. Torino: Giappichelli, 1996.
- Zagrebelsky, G. *Fragilità e forza dello Stato costituzionale*. Napoli: Editoriale Scientifica, 2006.
- Zielonka, J. *Disintegrazione: Come salvare l'Europa dall'Unione europea*. Roma-Bari: Laterza, 2015.

NATIONAL PARLIAMENTS AND THE EUROPEAN PARLIAMENT: THE CROATIAN PARLIAMENT AND EU AFFAIRS

PROF. PETAR BAČIĆ, PhD

*Professor of Constitutional Law
Faculty of Law, University of Split*

I. INTRODUCTION

Discussions about lack of democracy and legitimacy in the European Union (EU) often were and still are concentrated around the role played by the European Parliament (EP) i.e. its function, powers and composition. Indeed, for a long period of European integration process the EP was a weak body, due to its marginal role in the legislative and supervisory process. Its powers, according to the founding Treaties, were modest. The EP was endowed with limited consultative and supervisory powers – the Council was obliged to consult it on legislative proposals made by the Commission, it had the right to question the Commission and to discuss its annual report, as well as the power (never used, though) to require the Commission (by a two-thirds majority vote) to collectively resign.¹ In the same time, the EP was composed of delegates nominated by the national parliaments i.e. of national parliamentarians with the so-called dual mandate.

Such scenario was possible, maybe even justified, in a small Community with limited, primarily economic goals, where parliamentary institution was created “not to be a critical and controlling... but as a centre of support and

¹ See SHAW, J., *Law of the European Union*, in: WEILER, J.H.H. & KOCJAN, M., *The Law of the European Union – European Community System: The Political Institutions*. NYU School of Law, 2004/05, p. 25.

idealistic action” and whose members were “the main supporters of European integration in their own respective parliaments”.²

However, the initial Community soon started to change significantly, shifting and broadening its goals from predominantly economic to more ambitious political ones: the European Court of Justice (ECJ) through its case-law fundamentally changed the very nature of EU law, in the same time promoting further economic as well as political integration; intensified intergovernmental cooperation embraced new areas that were not covered by founding Treaties; the enlargement process was launched as well and new Member States (Denmark, Ireland, UK) joined the Community. Overall deepening of the integration process led to rethinking of EU’s political system. The integration project was looking for new sources of democratic legitimacy.

In quest for legitimising the integration project and reducing the democratic deficit problem, enhancing the role and position of the EP was therefore an obvious choice, although in the same time it was clear as well that the democratic deficit “actually encapsulates a number of different features”.³ Up-to-then position of the EP was simply untenable if it was indeed to become an institution that would represent the European citizens and uphold democratic principles at the EU level. To put it simply, Parliament must have been endorsed with much stronger powers and have its members directly elected.⁴

² VAN DEN BERG, J., “European Parliaments and National Parliaments: Are They Comparable?”. *Montesquieu Institute - Montesquieu Paper no. 2*, 2008, p. 2; available at: http://www.montesquieu-instituut.nl/9353202/d/montesquieu_paper2.pdf.

³ CRAIG, P. & DE BURCA, G. (ed.), *The Evolution of EU Law*, Oxford: Oxford University Press, 1999, p. 23. While the narrow meaning of the democratic deficit would therefore be “mainly associated with the powers of the European Parliament”, its wider meaning “is expressed in an opinion that the European Union and its various bodies suffer from a lack of democratic accountability and legitimacy, moreover they seem inaccessible to ordinary citizens because their operating method is very complex, opaque and remote”, which takes into account the role of national parliaments as well; ZALEWSKA, M. & GSTREIN, O.J., “National Parliaments and their Role in European Integration: The EU’s Democratic Deficit in Times of Economic Hardship and Political Insecurity”. *College of Europe - Bruges Political Research Papers*, no. 28/2013, p. 5.

⁴ In choosing the right model for the EU, as S. Hix points out, “following the logic of the competitive democratic government model... most commentators on the EU’s democratic deficit argued that (1) the European Parliament should be directly elected and (2) it should be given greater powers in the EU legislative process and the

Since the end of the 1970s we have therefore witnessed the progressive enhancement of the EP. It has been directly elected since 1979 and its powers were gradually extended in many significant aspects, so that today it plays much stronger role than it used to during earlier stages of European integration. Continuous reforms were realised by each of the founding Treaties amendments (Single European Act 1987, Maastricht Treaty 1992, Amsterdam Treaty 1997, Nice Treaty 2001, Lisbon Treaty 2007). The EP in legislative process has progressed from advisory role to the one of co-legislator (together with the Council), it is involved in all stages of the budgetary process, its controlling function has been strengthened through powers of approving the investiture of the Commission and motion of censure against the Commission, setting up of committees of inquiry, as well as questioning the Council and the Commission, it has the right to institute proceedings before the ECJ in cases of violation of the Treaties by another EU institutions, etc.

Meanwhile, the role of national parliaments in the EU affairs did not attract same level of attention when it comes to the question of legitimising the integration project through its parliamentarisation, although they have always been involved in European governance and decision-making process in different, albeit limited ways. However, by the end of last millenium it also became more or less clear that reforming only the EP will not solve the democratic deficit problem. Thus, though satisfied with the fact of overall strengthening of the parliamentary component of the EU, in a period shortly after signing of the Treaty of Nice (2001) the EP stated that it “does not see itself as the exclusive representative of the citizens and guarantor of democracy” at the EU level. Moreover, it was pointed out that “in order to remedy the democratic deficit and ensure greater democracy in the Union... the role of national parliaments is very important” and must be enhanced.⁵ Following forementioned conclusions, the European Council stressed the need for “more democracy, transparency and efficiency in the EU” and

selection of the EU executive”; HIX, S., *The Political System of the European Union (2nd Edition)*, Basingstoke – New York: Palgrave Macmillan, 2005, p. 176.

⁵ *European Parliament resolution on relations between the European Parliament and the national parliaments in European integration (2001/2023(INI))*, para. D, p. 2; available at: <http://www.europarl.europa.eu>.

concluded that “the national parliaments also contribute towards the legitimacy of the European project”.⁶

The reforms that followed, especially those envisaged with the Lisbon Treaty that came into force on 1 December 2009, opened new possibilities for greater involvement of national parliaments in the overall functioning of the EU, providing them with opportunities for direct contact with the EU institutions and strengthening their potentials to reduce the EU’s democratic deficit.

It is our objective to elaborate the respective position of national parliaments because - in our view, at least - together with the EP they represent indispensable means of decreasing the problem of the EU’s democratic deficit. In that sense we could agree with the following view expressed by the EP:

“...the necessary parliamentarisation of the EU must rely on two fundamental approaches involving the broadening of the European Parliament’s powers vis-à-vis all the Union’s decisions and the strengthening of the powers of the national parliaments vis-à-vis their respective governments...”.⁷

Hence, the issue of further democratisation of the EU through its parliamentarisation and questioning the new role of national parliaments in European decision-making, especially their contribution to the European integration project, represent the main aspect of our interest. Furthermore, it is our intention as well to take a closer look at the case of the Republic of Croatia, that applied for EU membership in 2003 and finally became its 28th member country on 1 July 2013. The Croatian Parliament and its members actively participated throughout the whole process, adopting and changing some important laws and regulations (Croatian Constitution, Parliament Standing Orders, Act on the Co-operation between Parliament and the Government on EU Affairs, etc.) with the aim of adapting Croatian constitutional and legislative framework to the EU membership. We will

⁶ *European Council Meeting in Laeken, 14 and 15 December 2001 – Annex 1 to the Presidency Conclusions Laeken Declaration on the Future of the European Union*, Ch. II, p. 22; available at: www.consilium.europa.eu.

⁷ *European Parliament resolution of 7 May 2009 on the development of the relations between the European Parliament and national parliaments under the Treaty of Lisbon (2008/2120(INI))*, para. B; available at: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2009-0388&language=EN&ring=A6-2009-0133>.

therefore try to shed light on the role and functioning of the Croatian Parliament in EU affairs from the beginning of the accession process as well as on its place in multilevel European institutional framework.

II. THE ROLE OF NATIONAL PARLIAMENTS IN THE EUROPEAN INTEGRATION PROCESS PRE-LISBON

The initial Assembly (EP), consisting exclusively of national parliamentarians, was entrusted with important goal of delivering the representative element of EU legitimacy, while in the same time its members thanks to dual mandate promoted the European integration in their national parliaments. Though with regard to realising the latter task their engagement might be described as more or less successful,⁸ national parliaments have been considered, for a long period of time at least, as the losers of the integration project.⁹ Probably the most important reason why national parliaments indeed were described as the victims of the European integration process or simply its irrelevant actors was obvious strengthening of the executive branch, both at supranational and national levels, at the expense of legislatures and parliamentary practices. According to A. Cygan, “the primary effect of integration” was the fact that “national parliaments have surrendered legislative competence to supranational EU institutions”.¹⁰ With successive transfers of powers from national to the EU level, the sovereignty of national parliaments has been “substantially reduced in relation to the European institutions”.¹¹

Furthermore, there is another interesting factor that certainly contributed to the weakening of national parliaments’ influence on the integration process and their overall control of EU affairs, although - paradoxically - it was widely and absolutely rightfully appreciated as the crucial move towards more democratic Union. Namely, with the introduction of direct elections in 1979, the EP was no longer to be an institution formed by members of national parliaments, meaning that its up-to-then strong linkage with national parliaments due to the existence of the dual mandate arrangement will be

⁸ VAN DEN BERG, J., *European Parliaments and...*, p. 2.

⁹ WINZEN, T., “Political integration and national Parliaments in Europe”. *Living Reviews in Democracy*, Vol. 2, 2010, p. 1-2; available at: <https://www.lrd.ethz.ch>.

¹⁰ CYGAN, A., “National Parliaments within the EU polity - no longer losers but hardly victorious”. *ERA Forum*, Vol. 12, Issue 4, 2012, p. 517-518.

¹¹ ZALEWSKA, M. & GSTREIN, O.J., *National Parliaments and their Role...*, p. 7.

broken. Although the dual mandate was allowed and effectively exercised until 2009,¹² starting from the introduction of the direct elections, actual number of MEPs who were simultaneously members of their national parliaments was constantly decreasing (for example, after the 1984 elections there were around 12 % of MEPs holding dual mandate, while after the 1999 elections there were around 6 % of such arrangements; finally, after 2004 elections there were only eight parliamentarians with dual mandate).¹³

Anyway, directly elected EP seemed to enhance the democratic legitimacy of the EU as a whole, and its legislative as well as controlling powers since 1979 were increased with every change to the EU's treaties. However, latter transfer of responsibilities was primarily done at the expense of national parliaments whose role in EU affairs generally was weakened. In the same time the EP did not acquire all the powers that would enable it to be fully compared with the role that national parliaments have in nation states. Therefore, in spite of all described efforts aimed to increase the democracy of the EU, the final result might be described as "quite paradoxical" since the overall democratic guarantees at the EU level have been diminished.¹⁴ Consequently, in a quest for reducing the democratic deficit interest shifted to national parliaments.

Through successive amendments of EU Treaties since the beginning of 1990s it is possible to trace different attempts to restore 'broken' links between national parliaments and the EP, although relevant provisions were not included in the main text of those Treaties but rather in their addendums.

The Treaty of Maastricht (1992) thus included two declarations (*Declaration on the Role of National Parliaments in the European Union* and *Declaration on the Conference of Parliaments*) with the aims to encourage

¹² Though dual mandate was in fact finally banned by 2002 Council Decision, some temporary derogations were given to Ireland and the UK until the 2009 EP elections; *Act concerning the election of the members of the European Parliament by direct universal suffrage* (Consolidated version of the Act of 20 September 1976, as last amended by Council Decision 2002/772/EC, Euratom of 25 June and 23 September 2002.), Art. 7, para. 2.

¹³ NUGENT, N., *The Government and Politics of the European Union* (7th edition). Basingstoke - New York: Palgrave Macmillan, 2010, p. 199.

¹⁴ BILANCIA, P., "The Role and Power of the European and the National Parliaments in the Dynamics of Integration". *Perspectives on Federalism*, Vol. 1, single issue, 2009, p. 5.

greater involvement of national parliaments in the activities of the EU and to ensure their regular meetings with the EP.¹⁵

The Treaty of Amsterdam (1997) included *Protocol on the Role of National Parliaments in the European Union* concerning the transmission of documentation from EU institutions to national parliaments in order to enhance their ability to express views on matters of particular interest.¹⁶ With regard to Commission consultation documents, they were to be promptly forwarded to national parliaments (par. I. 1). Concerning legislative proposals however, the Protocol required the Commission to make them available “in good time so that the government of each Member State may ensure that its own national parliament receives them as appropriate” (par. I. 2). Since national parliaments were “wholly dependent upon their governments for the provision of information”, this obvious weakness was described as “information deficit” within the EU.¹⁷ The Protocol also formally recognises the Conference of the Committees of the National Parliaments (COSAC), which was actually established in 1989.¹⁸

Finally, the *Declaration on the future of the Union* annexed to the Treaty of Nice (2001) stated that the role of national parliaments in the “European architecture”¹⁹ must be further examined at the meeting of the European Council in Laeken, which resulted with the adoption of the *Declaration on the Future of the European Union* that gave impetus for re-configuration of their respective position in European integration project.

Thus, the most important role played by national parliaments in EU affairs pre-Lisbon was “to scrutinise the activities of their minister” in the Council of Ministers.²⁰ Securing executive accountability and transmission of

¹⁵ *Treaty on European Union* (Maastricht, 1992); full text available at: http://europa.eu/eu-law/decisionmaking/treaties/pdf/treaty_on_european_union/treaty_on_european_union_en.pdf.

¹⁶ *Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts* (Amsterdam, 1997); full text available at: <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>.

¹⁷ CYGAN, A., *National Parliaments within...*, p. 520.

¹⁸ COSAC is a Conference of the committees of the national Parliaments of the European Union Member States dealing with the European Union affairs as well as representatives of the European Parliament. See www.cosac.eu.

¹⁹ *Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts* (Nice, 2001); full text available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12001C/TXT&from=EN>.

²⁰ CYGAN, A., *National Parliaments within...*, p. 519.

documentation from EU institutions to national parliaments, introduced by the Amsterdam Protocol, was further enhanced in 2006 when the European Commission agreed to send all new proposals and consultation papers to the national parliaments. That procedure became a legal obligation with the Treaty of Lisbon.

III. THE ROLE OF NATIONAL PARLIAMENTS ACCORDING TO THE TREATY OF LISBON

The Treaty of Lisbon²¹ addresses the question of democratic legitimacy not only through further enhancement of the EP, but also through emphasizing the importance of national parliaments in the European integration project. National parliaments finally gained some specific rights. It was in fact the first time that an EU Treaty specifically acknowledged the role of national parliaments in the EU.²²

There are several Treaty provisions on the role of national Parliaments within the EU, as well as two important protocols that are added to the Treaty: *Protocol (No. 1) on the Role of national Parliaments in the European Union*, and *Protocol (No. 2) on the Application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality*. Out of Treaty provisions concerning national parliaments, the most important is Art. 12 of the Treaty of the European Union (TEU) according to which they “contribute actively to the good functioning of the Union (...)”.

The greater involvement of national Parliaments in the activities of the EU, including their participation in legislative process and other matters that are of particular interest to them, are secured in different ways.

First, the Lisbon Treaty secures for national parliaments a right to information, since EU institutions are obliged to forward them all draft legislative acts of the Union and applications for accession to the Union

²¹ *Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union (TEU) and the Treaty establishing the European Community (TFEU)*; texts of Treaty on European Union (consolidated version OJ C 326 of 26 October 2012) and Treaty on the Functioning of the European Union (consolidated version OJ C 326 of 26 October 2012), together with Protocols, available in: European Law – Selected Documents (2nd revised and expanded edition), Vol. 2. Saarbrücken: Europa-Institut of Saarland University, Verlag Alma Mater, 2014.

²² See *Relations with National Parliaments – The New Role of National Parliaments in the European Decision-making: Implications of the Lisbon Treaty*. EPP Group, November 2009, p. 4; available at: www.eppgroup.eu.

(Art. 12, 49 TEU), as well as information on policies in the area of freedom, security and justice and proceedings on internal security (Art. 70, 71 TFEU). Furthermore, according to Protocol No. 1, other information have to be provided directly to the national Parliaments: the Commission has to forward all consultation documents and legislative proposals to national parliaments upon their publication (Art. 1); the agendas for and the outcomes of meetings of the Council, including the minutes, have to be forwarded at the same time as to Member States' governments (Art. 5); possible initiatives of the European Council, intending to adopt a certain decision with qualified majority even if unanimity is normally required, have to be forwarded at least six months before any decision is adopted (Art. 6); annual report of the European Court of Auditors has to be forwarded at the same time as to the EP and to the Council (Art. 7).

Second, the Lisbon Treaty also ensures active participation of national parliaments within certain fields of decision-making process at the EU level, for example by taking part in the revision procedures of the Treaties (Art. 12, 48 TEU), through involvement in the political monitoring of Europol and the evaluation of Eurojust's activities (Art. 12 TEU, Art. 85 & 88 TFEU), as well as in adopting measures concerning family law with cross-border implications (Art. 12 TEU, Art. 81 TFEU).

Third, the Lisbon Treaty gives to national parliaments the right to express objections to policy proposals concerning Treaty changes that are proposed under a simplified procedure instead of normal one (Art. 48.7 TEU), as well as regarding measures of judicial cooperation in civil law matters with cross-border implications (Art. 81.3 TFEU) - in both cases, the proposal has to be forwarded to the national parliaments and if a national parliament makes known its opposition within six months of the date of such notification, the decision shall not be adopted.

Furthermore, objections can be voiced with regard to the principle of subsidiarity. Namely, the monitoring of subsidiarity, which is one of the fundamental principles of the EU (together with the principles of conferral and proportionality, Art. 5 TEU), may be seen as "the greatest improvement to the entitlements of national parliaments introduced by the Lisbon Treaty".²³ In fact, the Treaty introduces a so-called early warning system, which is a mechanism that enables national parliaments to make a surveillance over the respect of principles of subsidiarity and proportionality

²³ ZALEWSKA, M. & GSTREIN, O.J., *National Parliaments and their Role...*, p. 12.

or, in other words, empowers them to ensure compliance with the principle of subsidiarity (Art. 5.3 TEU).

The relevant procedures are set out in the Protocol No. 2. National parliaments may, upon receiving of legislative proposal i.e. within eight weeks from the date of its transmission in the EU official languages, give a reasoned opinion on whether the relevant proposal complies with the principle of subsidiarity (Art. 6). Furthermore, in case that such “violation” has been detected, national parliaments may trigger two different procedures, widely known as “yellow card” and “orange card”.²⁴

The “yellow card” is drawn when at least one third of the national parliaments (or a quarter if the proposal is in the field of freedom, security and justice) conclude that a legislative proposal does not comply with the principle of subsidiarity. If this threshold is met, the Commission (or other respective institution) must review the questioned draft legislative act. However, it may to decide maintain, amend or withdraw the draft. In other words, there is no obligation to withdraw the draft.

The “orange card” applies to the ordinary legislative procedure and is drawn when at least a simple majority (i.e. more than half) of the national parliaments conclude that a legislative proposal does not comply with the principle of subsidiarity. If this threshold is met, the proposal must be reviewed and after such review the Commission may decide to maintain, amend or withdraw the proposal. Nevertheless, the Commission might be required to withdraw a proposal - in the event that the Commission decides to maintain the proposal, its reasoned opinion (together with those of national parliaments) must be submitted to the Union legislator (the EP and the Council) for consideration. If 55% of the members of the Council or a majority of the votes cast in the EP confirm that the proposal in question isn't compatible with the principle of subsidiarity, it shall not be given further consideration.²⁵

Finally, it should be pointed out that, in case if a legislative act has been adopted in spite of an objection of possible violation of subsidiarity principle, there is a possibility of bringing an action of judicial review before the ECJ. Such action against legislative act on grounds of infringement of the

²⁴ See: *Relations with National Parliaments...*, p. 6; CYGAN, A., *National Parliaments within...*, p. 522; etc.

²⁵ According to Art. 7 of the Protocol No. 2, each national parliament shall have two votes, shared out on the basis of the national parliamentary system. In the case of a bicameral Parliament, each of the two chambers shall have one vote.

principle of subsidiarity can be brought in accordance with the rules laid down in Art. 263 of the TFEU. However, it can be triggered not by the national parliaments themselves, but by Member States (presumably national governments) on their behalf (Art. 8).²⁶

All of the aforementioned arrangements introduced by the Lisbon Treaty undoubtedly witness the existence of consensus regarding new, improved role of national parliaments at the EU level. Nevertheless, these new arrangements, especially early-warning mechanism as the main Treaty innovation, left many open questions regarding their real potential for making national parliaments not mere democratic decoration of the EU, but its relevant actors that will in the same time reconnect the Union with its citizens.

It is true that new mechanism in practice proved to be very difficult to trigger because of the high required threshold, different internal procedures for applying the mechanism in each national parliament as well as overall insufficient coordination between them. It also does not enable the inclusion of national parliaments in the legislative process until its very end. Moreover, the early warning mechanism lacks teeth as it is primarily of non-binding nature and its operation before the ECJ cannot be enforced directly by national parliaments.²⁷

But, in spite of these obvious shortcomings regarding the capacity of national parliaments to efficiently participate in the EU legislation making, relevant Lisbon Treaty provisions taken together finally open way for their stronger inclusion in the European policy process. We are of the opinion that new possibilities of engagement in shaping of European policies should provoke increased interparliamentary cooperation as well as strengthening of national parliaments' position towards the executive branch both at national and EU level. However, eventual success of new arrangements significantly depends on the reaction of the members of national parliaments and their overall interest for participating in EU affairs.

²⁶ Art. 8 of the Protocol No. 2 envisages that such an action can also be brought by the Committee of the Regions against legislative act for the adoption of which the TFEU requires Committee to be consulted.

²⁷ For deficiencies of new mechanism see CYGAN, A., *National Parliaments within...* p. 524-526; ZALEWSKA, M. & GSTREIN, O.J., *National Parliaments and their Role...*, p. 14-15.

IV. THE CROATIAN PARLIAMENT AND EU AFFAIRS

The position and role of Croatian Parliament (CP) regarding EU affairs today is regulated by the Constitution of the Republic of Croatia,²⁸ the Act on the Co-operation between Parliament and the Government on EU Affairs,²⁹ and the Standing Orders of the Croatian Parliament.³⁰ As far as its overall engagement in EU affairs is concerned, the CP played significant role from the beginning of the Croatia's accession process.

The process of accession of the Republic of Croatia to the EU started by the end of the 1990's and the CP actively engaged already in 2000 by establishing its first working body related to EU affairs. That was the European Integration Committee, tasked primarily with monitoring of the harmonization of the Croatian legal system with the *acquis communautaire*, as well as with monitoring of overall cooperation programs and processes. Since Croatia has been granted candidate country status in 2004, the European Integration Committee participated in the work of COSAC as an observer.

Contractual relations between Croatia and the EU began with signing of the Stabilization and Association Agreement (SAA) in October 2001 that was ratified in the CP in December same year.³¹ Under the SAA the Croatia - EU Joint Parliamentary Committee was established in 2004, consisting of MEPs and Croatian parliamentarians. Formed as a forum for cooperation and political dialogue, the Joint Committee discussed the issues regarding Croatia's accession to the EU as well as various issues concerning effective operation and development of the Union. The Joint Committee met twice a year and consequently adopted joint declarations and recommendations.

Besides aforementioned committees that were active until Croatia's accession to the EU in 2013, another special working body tasked with political control of negotiation process was established in pre-accession

²⁸ *Constitution of the Republic of Croatia* (consolidated text), Official Gazette No. 85/2010.

²⁹ *Act on the Co-operation between Parliament and the Government on EU Affairs*, Official Gazette No. 81/2013.

³⁰ *Standing Orders of the Croatian Parliament*, Official Gazette No. 81/2013.

³¹ *Law on Ratification of the Agreement on Stabilization and Association between the Republic of Croatia and European Communities and their member states*, Official Gazette - International Agreements, No. 14/2001. The SAA entered into force on 1 February 2005, upon its ratification in the European Parliament and in all EU Member States' parliaments.

period. That was the National Committee, formed in 2005 with competences to politically supervise and evaluate the course of negotiations. The National Committee also represented a forum for consultations between parliamentary parties and the Government. Since it was specifically tasked with monitoring of negotiations, the National Committee was active until closing of negotiations in June 2011.³²

After closing negotiations, the CP adopted the decision on calling a state referendum on the accession, which was held on 22 January 2012. The EU accession referendum passed with 66.27% votes cast in support and as a consequence of that binding decision CP ratified Treaty of Accession to the EU on 9 March 2012. With Croatia's accession to the EU, the main parliamentary tasks concerning EU affairs are vested in hands of the European Affairs Committee (EAC).

Powers and composition of the EAC are regulated by the Standing Orders of the Croatian Parliament (Art. 64-66). The EAC performs different activities pertaining to European affairs and acts as the main coordination body in that regard: it monitors the activities of CP in European affairs, adopts the Work Programme for the Consideration of the Positions of the Republic of Croatia, considers the documents of the EU and the positions of the Republic of Croatia in relation to the documents of the EU and may adopt conclusions thereon, considers the reports of the Government on the meetings of the Council of the EU, conducts the procedure of monitoring compliance with the principle of subsidiarity, adopts a conclusion proposing to the competent authority to implement a regulatory impact assessment procedure in accordance with law, takes part in the process of nominating candidates of the Republic of Croatia for EU institutions and bodies, monitors the alignment of the legal system of the Republic of Croatia with the EU acquis, participates in the COSAC, co-operates with the EP and the European affairs committees of national parliaments, proposes to the Speaker of CP to conduct a debate on the position of the Republic of Croatia for European Council meetings, submits an annual report on its activities to CP. The EAC also has the rights and duties of a competent body in European Affairs pertaining to adopting conclusions on the application of the passerelle clause and on amending the EU Treaties.³³

³² www.sabor.hr.

³³ See Art. 64 & 65, *Standing Orders of the Croatian Parliament*, Official Gazette No. 81/2013.

As monitoring of compliance with the principle of subsidiarity is concerned, it is important to say that every MP and political groups, parliamentary working bodies and the Government have the right to launch a procedure of monitoring. The procedure is conducted by the EAC, which must react within a period of seven weeks after the date on which the draft legislative act was submitted by the EU institutions. The EAC may as well, at its own initiative, initiate a procedure of monitoring compliance with the principle of subsidiarity.³⁴ If the EAC establishes that the said draft legislative act of the EU breaches the principle of subsidiarity, it shall adopt a reasoned opinion thereon and submit it to the Speaker of CP. The Speaker shall submit the reasoned opinion to the Government, the Presidents of the EP and of the European Commission and to the Presidency of the Council of the EU.³⁵

As scrutinising the work of national Government in EU affairs is concerned, the powers of the CP are executed by the EAC. The Committee discusses the Government's reports on the meetings of the European Council as well as on the meetings of the Council of the EU and preparations for its next meeting, immediately upon receiving the report. After the conducted debate, the EAC may adopt a conclusion thereon and submit it to the Speaker of CP. Besides conducting debates and adopting conclusions on the positions of the Republic of Croatia and EU documents, the EAC takes part in the process of proposing candidates for the institutions and bodies of the EU.

Finally, taking into consideration aforementioned as well as other relevant provisions of the CP's Standing Orders, it may be concluded that although different parliamentary working bodies are involved in conducting of Parliament's activities with regard to the Croatia's membership in the EU, it is exactly the EAC that has the pivotal role in the participation of the CP in European affairs.³⁶

³⁴ The European Affairs Committee may, at its own initiative, initiate a procedure of monitoring compliance with the principle of subsidiarity after an elapse of two weeks after the date on which the draft legislative act was submitted by the institutions of the European Union and shall inform the Speaker of Parliament thereof.

³⁵ See Art. 158, *Standing Orders of the Croatian Parliament*, Official Gazette No. 81/2013.

³⁶ www.sabor.hr.

V. CONCLUSION

The lack of democracy at the EU level is an old phenomenon and through the last decades we have witnessed various attempts of solving this problem. One of possible answers was offered with the Lisbon Treaty, which introduced the so-called early warning mechanism and the subsidiarity principle in order to enable national parliaments to check and enforce compliance with the principle of subsidiarity in EU legislative proposals.

Since the Lisbon Treaty came into force more than six years ago, it is already possible to evaluate the effects of subsidiarity early warning mechanism. The facts show that it has been used only twice and on both occasions the so called yellow card procedure has been triggered.³⁷ A stronger, so called orange card procedure has never been activated. This is obviously a result that opens way for a criticism concerning the effectiveness of the early warning mechanism. It might be concluded, based on the fact it has been used rarely indeed, that it does not work in practice.³⁸ However, we are of the opinion that in spite of its weaknesses, the early warning mechanism has a potential in reducing the democratic deficit. Furthermore, it is already a useful addition in the arsenal that should make the Union closer to its citizens. Why is that so important?

The EU is obviously going through serious political crisis, especially taking into account recently held referendum in the UK that resulted in the overall vote to leave the Union. It is impossible to ignore the fact that there is indeed a widespread feeling among many European citizens - albeit as the result of misunderstanding of what the EU really is - that the Union represents a threat to national political autonomy, an abstract and distant

³⁷ For the first time the necessary threshold was reached in 2012 in the case of the so called "Monti II" Commission's legislative proposal concerning the exercise of the right to collective action i.e. the right to strike (COM(2012)130). The Commission subsequently decided to withdraw the proposal. The second case concerned the proposal to establish the office of European Public Prosecutor (COM(2013)534) and it was raised in 2013. This time the Commission reacted differently and refused to withdraw the proposal. For details see JANČIĆ, D., "The Game of Cards: National Parliaments in the EU and the Future of the Early Warning Mechanism and the Political Dialogue". *Common Market Law Review*, vol. 52, 2015, p. 945-948.

³⁸ See DE WILDE, P., "Why the Early Warning Mechanism does not Alleviate the Democratic Deficit". *OPAL Online Paper*, No. 6, 2012.

entity that is hard to reach, describe and understand.³⁹ It is therefore more important than ever for the future of European integration project to reconnect its citizens with the idea of united Europe. In order to do so, the EU itself must be transformed in a more democratic union closer to people. That is exactly why the role of national representative institutions is important for the future of integration project. People generally have stronger connection with national than with supranational institutions and want to see the former influencing stronger on integration process. Increasing the involvement of national parliaments in EU affairs will obviously not solve the problem itself, but taken together with other instruments such as the European Citizen's Initiative for example, should contribute in changing the overall attitude of citizens towards the possibility of their real engagement in European politics.

BIBLIOGRAPHY

- BILANCIA, P., "The Role and Power of the European and the National Parliaments in the Dynamics of Integration". *Perspectives on Federalism*, Vol. 1, single issue, 2009.
- CRAIG, P. & DE BURCA, G. (ed.). *The Evolution of EU Law*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- CYGAN, A., "National Parliaments within the EU polity – no longer losers but hardly victorious". *ERA Forum*, Vol. 12, Issue 4, 2012.
- DE WILDE, P., "Why the Early Warning Mechanism does not Alleviate the Democratic Deficit". *OPAL Online Paper*, No. 6, 2012.
- EUROPEAN LAW – SELECTED DOCUMENTS (2nd revised and expanded edition), Vol. 2. Saarbrücken: Europa-Institut of Saarland University, Verlag Alma Mater, 2014.
- HIX, S., *The Political System of the European Union (2nd Edition)*, Basingstoke – New York: Palgrave Macmillan, 2005.
- JANČIĆ, D., "The Game of Cards: National Parliaments in the EU and the Future of the Early Warning Mechanism and the Political Dialogue". *Common Market Law Review*, vol. 52, 2015.
- NUGENT, N., *The Government and Politics of the European Union* (7th edition). Basingstoke – New York: Palgrave Macmillan, 2010.

³⁹ See PERNICE, I., "Multilevel Constitutionalism and the Crisis of Democracy in Europe". *European Constitutional Review*, Vol. 11, Issue 3, 2015, p. 542-544.

- PERNICE, I., "Multilevel Constitutionalism and the Crisis of Democracy in Europe". *European Constitutional Review*, Vol. 11, Issue 3, 2015.
- SHAW, J., *Law of the European Union*, in: WEILER J.H.H. & KOCJAN M. *The Law of the European Union – European Community System: The Political Institutions*. NYU School of Law, 2004/05.
- VAN DEN BERG, J., "European Parliaments and National Parliaments: Are They Comparable?". *Montesquieu Institute - Montesquieu Paper no. 2*, 2008.
- WINZEN, T., "Political integration and national Parliaments in Europe". *Living Reviews in Democracy*, Vol. 2, 2010.
- ZALEWSKA, M. & GSTREIN, O.J., "National Parliaments and their Role in European Integration: The EU's Democratic Deficit in Times of Economic Hardship and Political Insecurity". *College of Europe - Bruges Political Research Papers*, no. 28/2013.

Act concerning the election of the members of the European Parliament by direct universal suffrage (20 September 1976 - Consolidated version 2002).

Act on the Co-operation between Parliament and the Government on EU Affairs, Official Gazette - Narodne novine, No. 81/2013.

Constitution of the Republic of Croatia (consolidated text), Official Gazette - Narodne novine, No. 85/2010.

European Parliament resolution on relations between the European Parliament and the national parliaments in European integration (2001/2023(INI)).

European Parliament resolution on the development of the relations between the European Parliament and national parliaments under the Treaty of Lisbon (2008/2120(INI)).

Laeken Declaration on the Future of the European Union, European Council Meeting in Laeken, 14 and 15 December 2001 (DOC/01/18).

Standing Orders of the Croatian Parliament, Official Gazette - Narodne novine, No. 81/2013.

LAS CORTES EN LA TRANSICIÓN POLÍTICA ESPAÑOLA: DE LA LEY PARA LA REFORMA POLÍTICA A LA CONSTITUCIÓN

MARIA BALLESTER CARDELL

Profesora de Derecho Constitucional

Universitat de les Illes Balears

I. INTRODUCCIÓN

En tiempos de crisis, generalmente, se teme a la incertidumbre y a los cambios.¹ En España, el plano jurídico-constitucional, ese temor a las transformaciones sociales y políticas no resulta extraño, si se atiende a la frecuencia con que se han producido esos ajustes y a lo incontrolado que ha sido el desarrollo del movimiento constitucionalista.² Este pasado político, convulso y agitado, ha llegado a generar una visión pesimista sobre la forma de afrontar el tránsito entre regímenes políticos y de abordar las grandes cuestiones de Estado.³ En particular, el proceso de reforma política para pasar del franquismo a un régimen de libertades abre una nueva etapa de

¹ La máxima de San Ignacio de Loyola “En tiempo de tribulaciones no hacer mudanza” se ha hecho célebre y resulta aplicable a cualquier situación de dificultad.

² Sobre la enorme complejidad del constitucionalismo histórico en España, caracterizado por la inestabilidad política y la continua convulsión social y militar, *vid.*, entre otros, TOMAS VILLAROYA, J. *Breve historia del constitucionalismo español*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1983, pp. 10-11; DE ESTEBAN, J. “Estudio Preliminar”. *Esquemas del Constitucionalismo español (1808-1976)*. Madrid: Facultad de Derecho. Universidad Complutense, 1976, pp. 14-15.; y JIMÉNEZ ASENSIO, R. *Apuntes para una historia del constitucionalismo español*. Zarautz: 1992, pp. 19-22.

³ GIL DE BIEDMA, J. “Apología y Petición”, en *Las personas de verbo*. Barcelona: Seix Barral, 80: “/De todas las historias de la Historia/ sin duda la más triste es la de España/ porqué termina mal. Como si el hombre,/ harto ya de luchar con sus demonios,/ decidiese encargarles el gobierno y la administración de su pobreza./”.

luces y sombras, de anhelos y determinación, marcada por la incertidumbre de una situación singular.

Tras la muerte de Franco, y certificado el fracaso del reformismo del Gobierno de Arias Navarro, la reforma política impulsada por Suárez —que había de permitir pasar, sin traumas, del régimen totalitario a un sistema de libertades avanzado— se presenta como un momento decisivo para el cambio político en España. A través de un proceso complejo y singular,⁴ partiendo de la legalidad vigente, el proyecto de reforma política pretende la remoción de las normas e instituciones no constitucionales y el establecimiento de las bases para la configuración de un régimen democrático, cuyo fundamento debía ser la soberanía popular. La empresa resulta muy compleja, en un contexto social desestabilizado por una grave crisis económica, el deterioro del orden público y la intensificación del fenómeno terrorista.⁵ En esta coyuntura, los impulsores del proceso intentan aplacar los recelos —de muy diversa causa y naturaleza, tanto en la forma como en el contenido de la vía escogida— y la desconfianza ante el resultado incierto de la operación.⁶

Durante la transición el debate sobre el sistema electoral corre parejo a la articulación de un nuevo régimen democrático, dado que el marco normativo que regula los procesos representativos es uno de los elementos fundamentales —si no el más determinante— de los cambios institucionales y organizativos que se pretenden.⁷ Más aún si tomamos en consideración que

⁴ Cfr. LUCAS VERDÚ, P. “La singularidad del proceso constituyente español”. *Revista de Estudios Políticos*, núm. 1 (1978), pp. 9-27. Sobre el carácter atípico y peculiar de la estrategia diseñada por el Gobierno de Adolfo Suárez para articular reforma política del régimen totalitario, cfr. MORODO LEONCIO, R. *La transición política*. Madrid: Tecnos, 2008. También, ALZAGA VILLAAMIL, O. “El proceso de elaboración de la Constitución”. *La Constitución y la práctica del Derecho* (MARTÍNEZ-SIMANCAS SÁNCHEZ, J. y ARAGÓN REYES, M., coordinadores). Madrid: Sopec, 1998, pp. 57-63.

⁵ Sobre el contexto del momento, DE ESTEBAN, J. y LÓPEZ GUERRA, L. [et altri]. *El régimen constitucional español 1*. Barcelona: Labor Universitaria, 1983, pp. 13-14.

⁶ El presidente del Gobierno, en el texto del discurso en TVE, quiere infundir confianza en las instituciones, que han de garantizar la libre decisión de la voluntad popular, y superar el lógico miedo ante un futuro no escrito. El texto está recogido, a modo de anexo, por LUCAS VERDÚ, P. *La octava ley fundamental. Crítica jurídico-política de la reforma Suárez*. Madrid: Tecnos, 1976, pp. 109-119.

⁷ Sobre la importancia del sistema electoral en el desarrollo institucional de las democracias, cfr., entre otros, LOEWENSTEIN, K. *Teoría General de la Constitución*. Barcelona: Ariel, 1976, p. 334; DUVERGER, M. *L'influence des systèmes électoraux sur*

en esa etapa, por razones obvias, el debate sobre el sistema electoral no parte de la lógica habitual en las propuestas de modificaciones electorales al uso —la adecuación a la nueva realidad de un modelo electoral o la resolución de los efectos no deseados de un determinado mecanismo— sino que se centraba en las posibles consecuencias del sistema adoptado. Puestos a construir un nuevo modelo político e institucional, y con la mirada puesta en unos objetivos concretos —gobernabilidad y estabilidad política, básicamente—, los artífices del proceso piensan en un sistema electoral que, combinando diferentes elementos, pueda derivar en consecuencias bien distintas.⁸

Para asegurar el carácter democrático y la transparencia del proceso político, se asume con toda naturalidad que la legislación electoral deberá contar con unos requisitos mínimos e indisponibles —sufragio universal, pluralismo político, igualdad—, propias de cualquier democracia avanzada. Pero al mismo tiempo, se piensa en la gobernabilidad y estabilidad de las instituciones políticas, con el fin de superar los indeseados efectos derivados del sistema electoral de la II República, en particular la fragmentación de la

la vie politique. Paris: Librairie Armand Colin, Paris, 1950; KELSEN, H. *Teoría General del Estado*. México: Editora Nacional, 1979, p. 347; cfr. NOHLEN, Dieter. *Sistemas electorales del mundo*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1981, pág. 53; RAE, Douglas W. *Leyes electorales y sistema de partidos políticos*. Madrid: Ediciones CITEP, 1977, pp. 14-15; GARCÍA FERNÁNDEZ, J. “Sistema electoral, gobernabilidad y Constitución”. *Temas para el debate*, núm. 162 (2008), p. 29; y BIGLINO CAMPOS, P. “La legislación electoral y el margen del legislador autonómico”. *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas: revisión y mejora* (L. A. GÁLVEZ MUÑOZ, coordinador). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2009, pp. 14-15.

⁸ Sobre la “autoregulación” de los partidos políticos, cfr. RAMIRO, L. “Del privilegio constitucional de los partidos políticos a la promoción del multipartidismo moderado. Constitución, sistema electoral y financiación de los partidos en España”. *Las sombras del sistema constitucional español*. Madrid: Editorial Trotta, 2003, pp. 107-112. El autor explica cómo los propios partidos, a través de decisiones articuladas en las instituciones representativas establecen las regulaciones que permiten ordenar las relaciones de los partidos con el Estado y con la sociedad. El resultado final es el fruto de los intereses de quienes participan en la elaboración de dichas disposiciones. Por eso no extraña que la posición de los partidos más influyentes en esos procesos se ve impulsada y reforzada en las normas que regulan la competencia entre formaciones políticas para conseguir el poder político.

representación política y la polarización ideológica,⁹ que es tomado como “antimodelo” para las elecciones postfranquistas.¹⁰

En este trabajo se pretende analizar hasta qué punto las decisiones sobre el sistema electoral adoptadas durante la transición y en la primera etapa democrática han significado un primer paso para un auténtico cambio de paradigma en la configuración de la representación política; o si, por el contrario, la inercia que permite su estabilidad o continuidad en el tiempo reflejan la resistencia a modificarlo por parte de quienes han alcanzado el poder gracias a él. En particular, en este estudio se propone una reflexión sobre la verdadera dimensión de determinadas reformas normativas —las referidas al régimen electoral— y sobre cómo una serie de acuerdos preconstitucionales —relativos al reparto del poder político y la gobernabilidad del Estado— conforman auténticas decisiones políticas condicionantes del proceso constituyente.¹¹ Tal como veremos, la aprobación

⁹ Existe un acuerdo doctrinal en considerar que el sistema electoral de la Segunda República española tuvo una influencia decisiva en las dificultades que afectaron al nuevo modelo político y constitucional. Sobre el sistema electoral para la conformación de las Cortes Constituyentes de 1931, cfr. PÉREZ SERRANO, N. *La Constitución Española (9 Diciembre 1931). Antecedentes, texto, comentarios*. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1932, pp. 11-17. El Decreto de 8 de mayo de 1931 establece el sistema mayoritario de voto restringido y, con el fin de evitar el fraccionamiento de la elección en pequeñas formaciones, fija el tope del 20 % de los votos emitidos para poder ser proclamado diputados. Con ello se favorece la aparición de colaciones electorales o partidos uniformes, con grandes diferencias internas y poco cohesionados. La Constitución de 1931 es muy parca por lo que se refiere a la inclusión de los principios fundamentales del sistema electoral, dado que no hace referencia al principio de representación proporcional ni al número de diputados ni a la organización de circunscripciones. La Ley de Reforma electoral, de 27 de julio de 1933, refuerza el carácter mayoritario de la legislación anterior, estableciendo topes máximos y mínimos para participar en el reparto de escaños —20% y 40%— y dificultando el acceso a la segunda vuelta —los que hayan obtenido más del 8% de los votos escrutados—. Los efectos del sistema favorecen a los grandes partidos, al bipartidismo circunscripcional, el multipartidismo parlamentario, la bipolarización a nivel estatal y el movimiento pendular exagerado. Cfr. DE CARRERAS, F. “Los intentos de reforma electoral durante la Segunda República”. *Revista de Estudios Políticos*, núms. 31-32 (1983), pp. 165-166.

¹⁰ MONTERO, J. R., LLERA, F. J. y TORCAL, M. “Sistemas electorales en España: una recapitulación”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 58 (1992), p. 10.

¹¹ RUBIO LLORENTE, F. (*La forma del poder. Estudios sobre la Constitución*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1997, pp. 16-21) se refiere a

de la normativa que rige los comicios previstos en la Ley para la Reforma Política y los resultados de los mismos son elementos claves para la configuración constitucional del sistema electoral.

Queremos, en definitiva, reflexionar sobre la incidencia y el mantenimiento de los límites fácticos al poder constituyente, derivados de la situación socio-política del momento o de los intereses partidistas, en la determinación de un sistema electoral que está pensado para la formación de gobiernos con el apoyo de mayorías estables y cuya principal desviación reside en la desigualdad de la representación parlamentaria, en beneficio de los partidos mayoritarios. Para nuestro análisis nos centraremos en la regulación del sistema electoral contenida en la Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política, completada, para regular las primeras elecciones

las “decisiones políticas condicionantes del proceso constituyente implícito y, en este punto concluye que “los autores de la Constitución se encuentran ya obligados por una serie de opciones previas a las que simplemente han de dar forma: el Estado no será unitario; la forma de Gobierno habrá de ser la Monarquía Parlamentaria; el Parlamento, bicameral; la vida política estará dominada por los partidos políticos y habrán de reconocerse y garantizarse al menos los derecho y libertades que son habituales en las democracias de Occidente.” Por su parte, y por lo que se refiere a los condicionantes previos sobre el sistema electoral constitucional, CAPELLA, J. R. (“La Constitución tácita”. *Las sombras del sistema constitucional español*. Madrid: Trotta, 2003, pp. 17-19) se refiere a los límites (internos y externos) al poder constituyente, cuyo resultado fue la instauración de “una auténtica *constitución tácita* que establecía los límites de lo que habría de ser la Constitución de 1978 y el sistema auspiciado por ella”. El autor señala que “el último de los puntos de la Constitución tácita lo constituye el acuerdo de «gobernabilidad», esto es, un acuerdo por el que se buscó un poder gubernativo fuerte [...]. Para garantizar la gobernabilidad, cabe recordar que las fuerzas políticas aceptaron concurrir a las elecciones para las Cortes materialmente constituyentes a través de un sistema electoral que asigna pesos diferentes a los votos de los ciudadanos según el lugar donde ejercitan el derecho de sufragio y en realidad, además, según la opción política ejercida: un sistema de escasa proporcionalidad, para listas cerradas y bloqueadas, que canaliza necesariamente las opciones políticas a través de la partitocracia parlamentaria [...]”. Sobre esta misma idea reflexiona PÉREZ ROYO, J. (*La reforma constitucional inviable*. Madrid: Catarata, 2015, p. 108), refiriéndose al mantenimiento del “bloque normativo preconstitucional” respecto al derecho de participación en el “bloque de la constitucionalidad”: “Este fue [...] el momento decisivo en el proceso de transición a la democracia [...]. Somos lo que somos desde una perspectiva político-constitucional porque la Transición la hicimos con el bloque normativo sobre el derecho de participación con que la hicimos y porque no hemos sido capaces de liberarnos de dicho bloque normativo desde entonces.”

democráticas, por el Real Decreto ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre medidas electorales, y trasladada, prácticamente sin cambios, a la Constitución de 1978.

II. LA NORMATIVA ELECTORAL EN LA LEY 1/1977, DE 4 DE ENERO, PARA LA REFORMA POLÍTICA

1. Justificación y contenido de la Ley para la Reforma Política

Tras la muerte del general Franco y la frustración del intento reformista del Gobierno presidido por Arias Navarro,¹² se fragua un cambio de estrategia en la transición con el nombramiento de Adolfo Suárez como presidente del Gobierno. A partir de ese momento, se inicia el proceso para neutralizar el régimen institucional del franquismo mediante la fórmula de “ruptura pactada”. Con esta vía se pretende transitar a un sistema de libertades, manteniendo la legalidad franquista. La profunda contradicción de la estrategia propuesta —no resulta fácil seguir el procedimiento, ni siquiera para los sectores más abiertos del franquismo ni tampoco para la oposición democrática, que en parte continua en la clandestinidad—¹³ y los peligros de una eventual frustración de las expectativas generadas auguraban incertidumbre y dudas sobre su viabilidad. Sin embargo, “[n]o seguir tal procedimiento, para lograr la ruptura con el régimen anterior, hubiera significado un evidente golpe de Estado de la Corona de incalculables consecuencias”.¹⁴ Conviene no olvidar que la cúpula militar del franquismo

¹² Sobre el fracaso del reformismo continuista auspiciado por el Presidente Arias Navarro, cfr. LUCAS VERDÚ, P. *La octava Ley Fundamental. Crítica jurídico-política de la Reforma Suárez*. Madrid: Tecnos, 1976, pp. 13-26; JIMÉNEZ CAMPO, J. “Crisis política y transición al pluralismo en España (1975-1978)”. *La Constitución española de 1978. Estudio sistemático dirigido por los profs. Alberto Predieri y E. García de Enterría*. Madrid: Civitas, 1981, pp. 67-71; y RUBIO LLORENTE, F. *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1997, pp. 5-9.

¹³ Sobre la profunda contradicción del proceso, TIerno GALVÁN, E. “Prólogo”. *La octava Ley Fundamental. Crítica jurídico-política de la Reforma Suárez*. Madrid: Tecnos, 1976, pp. 10-11.

¹⁴ Cfr. DE ESTEBAN, J. y LÓPEZ GUERRA, L. [et altri]. *El régimen constitucional...*, op. cit., p. 14.

se mantenía como elemento fundamental del sistema,¹⁵ expectante y vigilante frente a los movimientos del presidente Suárez.

Así, pues, el primer paso en el proceso de ruptura pactada es la elaboración de la octava ley fundamental a partir de la legalidad franquista, que se tramita a partir de un proyecto de ley presentado por el Gobierno de Suárez. En su redacción original, el documento está encabezado por un Preámbulo y un texto articulado muy breve, dado que no pretende una alteración sustancial del régimen político, ni mucho menos entrar en sus puntos más conflictivos.¹⁶ Los impulsores del proceso están en disposición de proponer los mínimos cambios necesarios para favorecer la implantación de principios democráticos a cambio de mantener una cierta continuidad política. No en vano, la norma se articula a modo de “carta otorgada”¹⁷ al conjunto de fuerzas políticas democráticas, con la inclusión de aquellos principios imprescindibles e inevitables para la implantación de un sistema de libertades, que, al ser pactados con los procuradores franquistas, no

¹⁵ Sobre la influencia del Ejército como factor real del poder en el proceso de discusión y aprobación de la reforma política, cfr. LUCAS VERDÚ, P. *La octava Ley Fundamental...*, op. cit., pp. 93-94. Sin embargo, este autor augura un cambio de paradigma en las relaciones entre el poder político y el estamento militar a partir de la deseable profesionalización del Ejército. También sobre la posición de las Fuerzas Armadas durante el tránsito hacia un régimen de libertades y las reformas emprendidas por el Gobierno de Suárez para conseguir la neutralidad del Ejército ante el proceso de cambio político, cfr. JIMÉNEZ CAMPO, J. “Crisis política y transición al pluralismo...”, op. cit., pp. 75-77.

¹⁶ Para un análisis del contenido del Proyecto de reforma, cfr. LUCAS VERDÚ, P. *La octava Ley Fundamental...*, op. cit., pp. 75-89; también MELIÀ QUES, J. “Dudas y lagunas en la reforma”. *Informaciones Políticas*, 69 (1976); CAVERO, I. “Soberanía popular y elecciones para constituyentes. *Informaciones Políticas*, 69 (1976); y PÉREZ TREMPES, P. “La Ley para la Reforma Política”. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, núm. 54, (1978), pp. 125-178.

¹⁷ TIERNO GALVÁN en una entrevista (“El viejo profesor contra los maximalistas”, de Soledad ÁLVAREZ COTO, *El País*, 19 de septiembre de 1976) afirma que la oposición no ha sido consultada sobre el Proyecto de reforma y que éste “se aprueba tal y como está, y es consagrado por un referéndum, hay que admitir que algo tiene de carta otorgada”. De hecho, la oposición hace campaña a favor de la abstención, para separarse del franquismo. Sobre el papel de la oposición durante el proceso pre-constituyente, cfr. LÓPEZ AGUILAR, J. F. “El tema de la oposición en la crisis y caída del autocratismo franquista”. *Revista de Estudios Políticos*, núm. 63 (1989), pp. 164-166.

podrían suponer una ruptura completa con el sistema.¹⁸ Además, el Proyecto no contiene disposición derogatoria, para dar a entender que la futura reforma política podría mantener determinadas instituciones del franquismo y, sobretodo, para evitar que la norma sea vista como un instrumento de desmantelamiento completo de los “Principios del movimiento”.¹⁹

La aprobación de la Ley para la Reforma Política resulta ser un éxito del Gobierno Suárez y supone la aceptación del proceso de las élites franquistas, pese a las reticencias de los sectores más reaccionarios. Significa, además, un hito histórico: por primera y última vez la Cámara de los procuradores debate, en el sentido más amplio del término, una Ley Fundamental. Se trata, desde luego, de un proceso atípico e insólito en el contexto de la Ciencia Política contemporánea.²⁰ La norma aprobada en sede parlamentaria, el 18

¹⁸ Conviene recordar que durante la tramitación del Proyecto de ley de Reforma Política el Gobierno tuvo que realizar algunas concesiones a los procuradores franquistas que, a la postre, deben aprobar la norma dirigida a reformar profundamente el sistema institucional y normativo conformado por los Principios del movimiento. Así debe interpretarse la presentación del Proyecto de ley a la Cámara legislativa sin preámbulo y con la publicación, como anexo, del informe no vinculante del Consejo Nacional del Movimiento. En verdad, el Gobierno no incluye ninguna de las sugerencias del Consejo Nacional en el Proyecto y, a cambio, prescinde de la parte expositiva del Proyecto de ley —sobre la cual el órgano asesor había realizado unas valoraciones muy críticas, al considerar que desconocía los Principios del movimiento— y accedió a publicar oficialmente el informe del Consejo Nacional —lo cual no deja de ser anómalo—. Cfr. DE LA CUADRA, B. “«Concesiones» de Fernández-Miranda al «bunker» legislativo”, *El País*, 22 de octubre de 1976. Poner en conocimiento de los procuradores este documento podría entenderse como un ofrecimiento a los miembros de la Cámara legislativa, para que pudieran optar por la reforma de Suárez o la contrarreforma del Consejo Nacional. Cfr. LUCAS VERDÚ, P. *La octava Ley Fundamental...*, op. cit., p. 100.

¹⁹ Cfr. LUCAS VERDÚ, P. *La octava Ley Fundamental...*, op. cit., p. 62.

²⁰ Cfr. MORODO, R. *La transición política*. Madrid: Tecnos, 1997, pp. 126-132. El autor sintetiza las causas que a su juicio ayudan a explicar el resultado final de la operación de reforma política. En primer lugar, el poder moderador del rey, que adquiere un posicionamiento de integración político social y de reconciliación nacional; en segundo lugar, la presión generalizada de la opinión pública, deseosa de democracia y de un régimen de libertades políticas y sociales; en tercer lugar, la propia conciencia de la clase política franquista sobre el carácter insoslayable del cambio político; en cuarto lugar, los intereses internacionales en juego, para alcanzar el nivel de progreso social y económico de las potencias europeas; y en quinto lugar, las grandes dosis de cautela del gobierno y de responsabilidad de la oposición, todavía

de noviembre de 1976, es ratificada en referéndum popular celebrado el 15 de diciembre de 1976²¹ y se publica en el *Boletín Oficial del Estado* núm. 4, el 5 de enero de 1977.

Los principios contenidos en la Ley 1/1977, de 4 de enero, son claramente antagónicos con los del franquismo: incorpora la referencia a la democracia y a la supremacía de la ley, como expresión de la soberanía popular (artículo 1.1); proclama la inviolabilidad de los derechos fundamentales y la vinculación de los órganos del Estado a los mismos (artículo 1.1); reconoce, implícitamente, el pluralismo político, dado que pone las bases de un sistema electoral inspirado en los principios democráticos (sufragio universal, directo y secreto) y decide que la elección del Congreso se realice mediante criterios de representación proporcional (artículo 2.2 y Disposición transitoria primera, segundo apartado). Sin embargo, en el plano institucional incorpora algunas previsiones que no encajan en un modelo democrático avanzado, tales como las facultades del rey de nombrar un número de senadores no superior a la quinta parte del de los elegidos (artículo 2.3 *in fine*), así como al Presidente de las Cortes y del Consejo del Reino (artículo 2.6); o la potestad del jefe del estado de someter a referéndum nacional cualquier opción política, tenga o no carácter constitucional, que puede determinar, en determinadas condiciones, la disolución automática de las Cortes y la convocatoria de nuevas elecciones (artículo 5).

2. Los principios básicos del sistema electoral en la Ley para la Reforma Política

El objetivo principal de la Ley 1/1977, de 4 de enero, es la celebración de unas elecciones para conformar una asamblea legislativa encargada, además, de llevar cabo la reforma política. La propia Ley fija los principios básicos del sistema electoral, que deberán ser objeto de desarrollo por parte del

en la clandestinidad. También sobre el carácter atípico de la transición a la democracia en España frente a los modelos teóricos, cfr. MARAVALL, J. M. *La política de la Transición*. Madrid: Taurus, 1985; y COTARELO, R. "La transición democrática española", COTARELO, R. *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 1992, pp. 3-27.

²¹ Para una valoración de los resultados de la consulta a los ciudadanos acerca del proceso de reforma política, en particular la elevada abstención fomentada por la oposición democrática, cfr. LÓPEZ NIETO, L. "Las elecciones de la transición", *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 1992, pp. 88-89.

Gobierno.²² Con todo, la forma elegida por el legislador puede considerarse defectuosa, pues al margen de unas breves alusiones al carácter bicameral de las Cortes, las concretas previsiones referidas a su composición no se hallan en el articulado, sino que aparecen en la Disposición transitoria primera.

En cualquier caso, resulta incuestionable que el paso del viejo al nuevo régimen requiere que queden normativamente establecidos los puntos fundamentales del mecanismo electoral. Cuestión distinta es vislumbrar cuáles son las verdaderas consecuencias de la inclusión de esos concretos principios del sistema electoral en la Ley para la Reforma Política. Según una corriente de opinión, los impulsores de la norma están pensando en la consecución de un modelo político gobernable y estable y quieren, además, tranquilizar a ciertos sectores del franquismo; no en vano, la Ley es aprobada por los procuradores a Cortes, que se muestran favorables una fórmula mayoritaria para la elección de las dos Cámaras, capaz de facilitar una victoria conservadora en las elecciones, para asegurar el continuismo político.²³ Pero para dar transparencia al proceso, es necesario, también, negociar los puntos claves del mecanismo electoral con la oposición democrática; aunque parece que, finalmente, las concesiones frente a sus reivindicaciones son de índole menor.²⁴

²² Cfr. LUCAS VERDÚ, P. *La octava Ley Fundamental...*, op. cit., pp. 60 y 85. También sobre la singular regulación de los principios básicos del régimen electoral, cfr. PÉREZ ROYO, J. *La reforma constitucional...*, op. cit., p. 102. Sobre los perfiles fijados por la Ley para la Reforma Política para la elección del Congreso y del Senado, VALLÉS, J. M. y BOSCH, A. *Las elecciones*. Barcelona: Blume, 1977; DE ESTEBAN, J. y LÓPEZ GUERRA, L. *De la Dictadura a la democracia (diario político de un período constituyente)*. Madrid: Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, 1979; y LÓPEZ GUERRA, L. "Las perspectivas actuales sobre el caso español", DE ESTEBAN, J. y otros. *El proceso electoral*. Barcelona: Labor, pp. 232-236.

²³ J. R. CAPELLA ("La Constitución tácita...", op. cit., p. 29) explica que algunos de los principios electorales estaban inspirados en el Proyecto que Fraga elaboró para impulsar el reformismo continuista del Gobierno de Arias Navarro. J. PÉREZ ROYO (*La reforma constitucional...*, op. cit., p. 99) pone de relieve que la Ley Para la Reforma Política debía dar garantías a quien ocupaba el poder de que la aplicación de la nueva norma no supondría una lesión insoportable para sus intereses.

²⁴ Sobre el diferente nivel de acuerdo entre las propuestas formuladas por los sectores continuistas del franquismo, con los que se llegó a un cierto nivel de compromiso, y por la oposición democrática, que sólo consiguieron concesiones menores, cfr. CACIAGLI, M. "El sistema electoral de las Cortes según los artículos 68 y 69". *La*

Veamos a continuación, brevemente, cuáles son los elementos principales del sistema electoral fijados en la Ley para la Reforma Política.

En primer lugar, se establece un sistema de Cortes bicamerales y se dispone que “las elecciones al Congreso se inspirarán en criterios de representación proporcional” y las del Senado “en criterios de escrutinio mayoritario”. En relación a la composición de la Cámara Alta, se prevé, además, que una parte de senadores (en un número no superior a la quinta parte de los elegidos) será designada por el Rey (artículo 2.3).²⁵ La combinación de sendas previsiones para la conformación del Senado propicia una cierta ventaja a las formaciones conservadoras y compensa el eventual fraccionamiento que pudiera producirse en el Congreso.²⁶

En segundo lugar, destaca la modulación al criterio de representación proporcional que ha de regir la elección del Congreso, mediante la previsión de “dispositivos correctores para evitar la excesiva fragmentación de la Cámara, a cuyo efecto se fijarán porcentajes mínimos de sufragios para acceder al Congreso” (Disposición transitoria primera). La explicación sobre la previsión de cláusulas de exclusión parece responder, de nuevo, a las concesiones a los procuradores franquistas que, como ya se ha dicho, son partidarios de un sistema mayoritario. Para conseguir su apoyo a un sistema proporcional se introduce la previsión de elementos correctores para restringir el acceso al Congreso de los partidos minoritarios.²⁷ Ya en su

Constitución española de 1978. Estudio sistemático dirigido por los profs. Alberto Predieri y E. García de Enterría. Madrid: Civitas, 1981, p. 530; MONTERO, J. R., LLERA, F. J. y TORCAL, M. “Sistemas electorales en España...”, *op. cit.*, 16; MOTERO J. R. y RIERA, P. “Informe sobre la reforma del sistema electoral (Presentado a la Comisión de Estudios del Consejo de Estado en Diciembre de 2008), <http://www.consejo-estado.es/pdf/anexoii.pdf>, pp. 7-8. Estos últimos inciden en esas peticiones que no fueron atendidas, tales como “las de la edad mínima para ejercer el derecho de voto, las fórmulas electorales o los criterios para distribución de los escaños entre las circunscripciones.”

²⁵ Sobre el carácter abierto de las formulaciones referidas a la elección del Senado y a las múltiples posibilidades que abre esta opción, cfr. ARIAS SALGADO, R. “Los sistemas electorales de la Ley de Reforma Política”. *El País*, 23 de noviembre de 1976.

²⁶ LUCAS VERDÚ, P. *La octava Ley Fundamental...*, *op. cit.*, p. 126.

²⁷ Sobre el concepto y la finalidad de las cláusulas de exclusión, cfr. ÁLVAREZ CONDE, E., y GARCÍA COUSO, S. “La barrera electoral”. *Revista de Derecho Político*, núm. 52 (2001), pp. 177-204. En relación a la motivación para la inclusión de las barreras electorales en la Ley para la reforma política cfr. TORRES DEL MORAL, A. “Prólogo” al libro colectivo *Análise das eleições autonómicas galegas do 21 de*

momento, esta inclusión merece un comentario crítico, por considerar que evoca un eufemismo mecanicista que deberá ser utilizado con cautela y moderación, pues una utilización extensiva del recurso en cuestión dificultaría la obtención de representación por parte las formaciones minoritarias de ámbito estatal o de carácter territorial.²⁸

En tercer lugar, la Ley para Reforma Política determina que la circunscripción sea la provincia y que se deberá fijar un número mínimo de puestos para cada una de ellas. De esta forma se introduce un criterio que supone, sin matices, una desviación del principio de igualdad.²⁹ Y ello porque con ello se prima a las provincias menos pobladas, que estarán sobrerrepresentadas, mientras que las circunscripciones más pobladas se verán infrarrepresentadas.

En definitiva, el marco normativo del régimen electoral establecido en la Ley 1/1977, de 4 de enero, —particularmente para la configuración del Congreso de los Diputados— expone de forma bastante clara las pretensiones que se quieren conjugar con la reforma política proyectada, en base a las consecuencias que derivaran de la activación de tres reglas básicas: el tamaño reducido de la Cámara (en proporción a la población); la determinación de la provincia como circunscripción electoral, con la

outubro de 2012. *Reflexión sobre el sistema electoral* (director: Antonio Torres del Moral; coordinador: Fernando Martínez Arriba). Santiago de Compostela: Andavira Editora, 2013, pp. 11-15.

²⁸ Cfr. LUCAS VERDÚ, P. *La octava Ley Fundamental...*, op. cit., p. 126 y ARIAS-SALGADO, R. “Los sistemas electorales...”, op. cit.

²⁹ PÉREZ ROYO, J. (*La reforma constitucional...*, op. cit., pp. 91-96) argumenta que la necesidad de la dirigir el resultado del ejercicio del derecho de sufragio en la dirección requerida por el gobierno que tiene que convocar las elecciones se refleja en las diferentes opciones contenidas en los principios electorales de la Ley 1/1977. De forma muy gráfica señala que la puesta en marcha de la “desviación calculada” del principio de igualdad se materializa con la desvinculación del “número de escaños de cada circunscripción electoral del número de habitantes de la misma”. P. LUCAS VERDÚ (*La octava Ley Fundamental...*, op. cit., pp. 127-128) apunta que tales criterios desdibujan los principios fundamentales de la sistemas proporcionales y producen, de facto, los mismos efectos que se derivan de un escrutinio mayoritario. Aún sobre las consecuencias de tales elementos y su influjo en el proceso constituyente, cfr. AGUILÓ LÚCIA, L. “La Ley para la reforma política como precedente de la actual desigualdad en la representación política”. *Parlamento y Sociedad Civil*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1980, pp. 173-185.

asignación de un mínimo inicial de escaños; y la barrera electoral para acceder al reparto de escaños.³⁰

La confluencia de objetivos dispares —la legitimación democrática de las nuevas Cortes que se debían elegir y la modulación del sistema proporcional que, de facto, puede conducir a las consecuencias propias de un sistema mayoritario— resulta comprensible en el contexto que se aprueba la Ley para la Reforma Política, a la vista de la complejidad y la incertidumbre de ese momento histórico. Ahora bien, los puntos fundamentales del régimen electoral contenido en la Ley 1/1977, de 4 de enero, tan sólo fijan el marco básico en el cual debe operar el Gobierno para completar el mecanismo electoral. *A priori*, dentro de esos límites, y para la elección del Congreso, el ejecutivo puede orientar el régimen electoral hacia un modelo respetuoso al máximo con los criterios de representación proporcional o hacia una previsión expansiva de los dispositivos correctores de la proporcionalidad. Resulta obvio que cualquiera de las dos opciones conlleva consecuencias dispares para la representatividad de los resultados.

III. EL REAL DECRETO-LEY 20/1977, DE 18 DE MARZO, DE NORMAS ELECTORALES Y SUS CONSECUENCIAS EN LAS ELECCIONES DE 15 DE JUNIO DE 1977

Conforme a las previsiones de la Ley 1/1977, de 4 de enero, el Gobierno ha de aprobar la normativa electoral que, partiendo de los principios previamente establecidos —sistema proporcional en el Congreso, sistema mayoritario en el Senado, la provincia como circunscripción; y el establecimiento de un número mínimo de diputados por circunscripción—, realmente garantice el carácter democrático de la consulta y, por consiguiente, permita hacer efectivo el cambio iniciado en relación al régimen anterior.³¹ Esta decisión se acompaña de otras que permitan

³⁰ Los estudios realizados sobre la materia concluyen que estos tres condicionamientos son básicos para el funcionamiento del sistema electoral y sus efectos en el sistema de partidos. Cfr., por todos, RAE, D. W. *Ley electoral y consecuencias políticas*. Madrid: CITEP, 1977.

³¹ LÓPEZ NIETO, L. ("Las elecciones en la transición". *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*. COTARELO, R., compilador, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 1992, pp. 77-78) pone en relieve la trascendencia del sistema electoral en el grado de democratización de los procesos político. En particular, señala que los análisis "que conciernen al impacto y a los efectos de las primeras elecciones centran buena parte de la atención, por las

continuar con el desmantelamiento de las instituciones del franquismo, tales como la legalización de los partidos políticos o la concesión de una amplia amnistía.³²

Ciertamente, el margen de actuación del Gobierno para desarrollar el sistema electoral (particularmente en relación a la composición del Congreso de los Diputados) no es demasiado amplio. Pero es claro, también, que dentro de los límites legales, el ejecutivo puede optar entre maximizar la opción proporcional sobre los criterios correctores. Pese a las comprensibles intenciones de las formaciones políticas (legalizadas o no) de participar en la concreción de la normativa electoral, parece que, finalmente, su influencia es más bien nula. Con lo cual, puede decirse que el máximo artífice de régimen electoral de la transición ha sido el Gobierno de Suárez.³³ De hecho, uno de los autores intelectuales del sistema electoral ha explicado que, pese a los contactos entre el Ejecutivo y la oposición democrática para acordar un modelo que completara la Ley para la Reforma Política, la consigna era clara: fijar un diseño que permitiera al partido que apoyaba al gobierno conseguir la mayoría absoluta de escaños, favoreciendo las zonas rurales frente a las urbanas.³⁴

Sea como fuere, la complementación de la normativa electoral se plantea como una necesidad para poder regular las primeras elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado. En la Exposición de Motivos del Real Decreto-Ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre normas electorales, se señala su carácter

consecuencias inmediatas, sobre la dinámica de la transición, porque se hace efectivo el cambio en relación al régimen anterior y porque los actores políticos entran en acción plenamente.”

³² Cfr., entre otros, PÉREZ TREMPs, P. “La ley para la reforma...”, *op. cit.*; DE ESTEBAN, J. y LÓPEZ GUERRA, L. *De la Dictadura a la democracia...*, *op. cit.*; RUBIO LLORENTE, F. *La forma del poder...*, *op. cit.*, pp. 13-15.

³³ Cfr. LÓPEZ NIETO, L. “Las elecciones de...”, *op. cit.*, pp. 89-90. Señala la autora que el gobierno “no admitió ni las propuestas de las cortes que pretendían su elaboración, o al menos su discusión, ni recoge las alternativas de las principales formaciones políticas que legalizadas o no en aquel momento pretenden introducir en el proyecto cambios concretos sobre el texto (caso de AP ya que tiene acceso al mismo) o la resolución de circunstancias relativas al proceso electoral, caso de la oposición democrática que insiste más en cuestiones como la legalización del PCE, la amnistía, etc.”

³⁴ Cfr. ALZAGA, O. “I rapporti tra Capo dello Stato, Governo e Parlamento”. *Il X anniversario della Costituzione spagnola: bilancio, problema, prospettive*. ROLLA, G. (ed.). Siena: Centro Stampa della Facoltà di Scienze Economiche e Bancarie, pp. 125-126.

provisional y se indican claramente los parámetros que marcan la potestad del gobierno para regular las primeras elecciones democráticas para “introducir instituciones y modos durante mucho tiempo no utilizados”.³⁵ Con la determinación de los aspectos referidos a la organización y desarrollo de los comicios, queda completado el marco jurídico del sistema electoral de la transición.³⁶

Dado que la Ley para la Reforma Política fija el número total de diputados y senadores y establece que la circunscripción electoral sea la provincia, el Real Decreto-Ley procede a concretar y completar ciertos puntos que quedan indeterminados en la Ley 1/1977, de 4 de enero. En concreto, para la elección del Congreso de los Diputados, en la parte expositiva se explica que se opta por “asegurar un mínimo inicial de dos diputados por provincia y dividir el resto de diputados en función de la población [...] De esta forma se suavizan en alguna medida los efectos de nuestra irregular demografía y se atiende a un mayor equilibrio territorial en la representación”. Además, se prevé que las candidaturas que se presenten sean “completas, bloqueadas y cerradas”, que “la distribución de escaños se realizará con la regla d'Hondt”, y que queden excluidas en la atribución de escaños “aquellas listas de candidatos que no hubieran obtenido, al menos, el tres por ciento de los votos emitidos en la circunscripción”.³⁷ Para conformar el Senado, se prevé la presentación de candidaturas individuales y se opta, dentro del sistema mayoritario, por la modalidad de voto restringido, con el fin de “garantizar el respeto y representación de las minorías.”

La normativa electoral fruto del Real Decreto-ley 20/1977, de 18 de marzo supone un avance importante, no sólo porqué resuelve problemas propios de la transición, sino porqué además incorpora una serie de medias propias de las democracias avanzadas, tales como la financiación pública de la campaña

³⁵ Párrafo I *in fine* de la parte expositiva del Real Decreto-ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre normas electorales. *BOE* núm. 70, de 23 de marzo de 1977.

³⁶ Cfr. PÉREZ ROYO, J. *La reforma constitucional...*, *op. cit.*, p. 105. Para un análisis de la norma, cfr. SÁNCHEZ AGESTA, L. *Ley Electoral; Real Decreto Ley sobre normas electorales. Introducción y exposición*. Madrid: Editorial de Derecho Reunidas, 1977; FERNÁNDEZ SEGADO, F. “Las distorsiones de los principios de igualdad de voto y desproporcionalidad en el Decreto-ley de Normas Electorales”. *Revista de Derecho Público*, núms. 105-106 (1986), pp. 17-87.

³⁷ La propia parte expositiva reconoce, expresamente, que estas dos últimas reglas suponen “un poderoso corrector del excesivo fraccionamiento de las representaciones parlamentarias.”

electoral, mecanismos para garantizar el secreto y la libertad de sufragio, o la previsión del voto por correo.³⁸ Pero también es objeto de importantes críticas por las consecuencias que puede producir en relación a la representatividad de los resultados; sobre todo ante la dificultad de asegurar la proporcionalidad en el reparto de escaños en el Congreso de los Diputados, a causa del efecto conjunto de las reglas electorales dispuestas.

De los resultados obtenidos en los comicios celebrados el 15 de junio de 1977 se puede deducir que los efectos producidos por el sistema electoral reflejan los objetivos pretendidos por las Cortes orgánicas y el Gobierno Suárez.³⁹ En las primeras elecciones democráticas desde 1936 se presenta un amplio abanico de opciones, algo perfectamente normal en los procesos fundacionales, tras los paréntesis autoritarios. Sin embargo, el sistema electoral, unido a las preferencias del cuerpo electoral por posiciones moderadas, logra reducir esa concurrencia partidista, evitando las temidas fragmentación y polarización en el ámbito parlamentario. Los resultados electorales, ponen de manifiesto que las fuerzas políticas, de izquierdas y de derechas, están bastantes equilibradas, siendo las formaciones y coaliciones más moderadas las que obtienen mejores resultados frente a los candidaturas con planteamientos más extremos.⁴⁰

³⁸ Cfr. LÓPEZ NIETO, L. "Las elecciones de...", *op. cit.*, pp. 90-91. La autora se refiere a las cautelas que introduce el Real Decreto-ley para garantizar la neutralidad del aparato estatal (proveniente de una estructura política autoritaria), tales como una amplia relación de incompatibilidades para el ejercicio del sufragio pasivo, o las importantes competencias asignadas a las Juntas electorales. También hace referencia a las principales innovaciones introducidas por la disposición provisional, así como su influencia ulterior.

³⁹ Cfr. PÉREZ ROYO, J. *La reforma constitucional...*, *op. cit.*, p. 106. El autor concluye que los efectos de la desigualdad de los votos en la representación parlamentaria beneficia a los partidos grandes y, en particular a les formaciones de centre derecha. El partido en el poder obtiene mejores resultados en las circunscripciones menos pobladas (más representadas) frente al Partido Socialista Obrero Español, que cuenta con más apoyos en las zonas urbanas.

⁴⁰ Para un amplio análisis del desarrollo del proceso electoral de 1977, cfr. LÓPEZ NIETO, L. "Las elecciones de...", *op. cit.*, pp. 94-104; DE ESTEBAN, J. y LÓPEZ GUERRA, L. "El terremoto electoral". *Cuadernos para el diálogo*, 20 de junio de 1977; JIMÉNEZ CAMPO, J. "El sistema electoral de las Cortes según los artículos 68 y 69". *La Constitución española de 1978. Estudio sistemático dirigido por los profs. Alberto Predieri y E. García de Enterría*. Madrid: Civitas, 1981, pp. 71-77; CACIAGLI, M. *Elecciones y partidos en la transición española*. Madrid: Centro de Investigaciones

Los efectos prácticos que producen las normas electorales de la transición reflejan las cautelas con que fueron concebidas y marcan el inicio de unos sesgos en el sistema, que son de sobra conocidos. De un lado, la reducida dimensión de la Cámara baja, junto con la pequeña o mediana magnitud de las circunscripciones electorales, hace que de hecho el sistema proporcional actúe como si fuera mayoritario, con lo cual se fomenta el bipartidismo.⁴¹ Además, el prorrateo, con la asignación de, al menos, dos diputados por provincia genera desigualdad con el valor del voto de los electores según la circunscripción en qué estén censados; de forma que este mecanismo hace que las zonas rurales se encuentren sobrerrepresentadas frente a las urbanas.⁴²

sociológicas, 1986; ALCÓN YUSTAS, M. F. "El diseño del sistema electoral español: Las elecciones de 15 de junio de 1977". *Actualidad Administrativa*, núm. 44 (2002), pp. 1221-1234; y MONTERO, J. R. "Después de la LRP: las primeras elecciones democráticas". *Una Ley para la Transición, XXV Aniversario de la Ley para la Reforma Política (4 de enero de 1977)*. Burgos: Caja Burgos, 2003, pp. 91-95.

⁴¹ La mayoría de circunscripciones (54%) eligen menos de cinco escaños; el 35% de los distritos electorales eligen entre 6 y 9 escaños; y sólo el 12% de las provincias elige más de 10 escaños. Cfr. SIMON, P. "A vueltas con el maquiavélico sistema electoral", <http://politikon.es/2011/12/01/hola-mundo/> (consultado el 30 de septiembre de 2016). Con lo cual, en la práctica, en la mayoría de circunscripciones (las de tamaño pequeño y las de dimensión media) el sistema proporcional actúa como si se tratara de un sistema mayoritario y deriva hacia un modelo bipartidista cfr. BARAS, M. y BOTELLA, J. *El sistema electoral*. Madrid: Tecnos, 1996.

⁴² Cfr. MARTÍNEZ CUADRADO, M. "Bases, principios y criterios de la reforma electoral española: examen jurídico-constitucional". *Revista de Estudios Políticos*, núm. 34 (1983), pp. 45-46. El autor afirma que el marco jurídico del régimen electoral diseñado por la Ley para la Reforma Política y el Real Decreto-ley 20/1977, reflejan un eco del período de la transición. Y sintetiza cuáles son esos efectos: la erosión del principio de igualdad de los ciudadanos ante la ley electoral, al introducir desigualdades en la representación, dada la sobrerrepresentación de las pequeñas y medianas circunscripciones electorales frente a las más pobladas, que quedan infrarrepresentadas; una disciplina ventajosa para los grandes partidos mediante la previsión de un sistema de listas cerradas y bloqueadas para la elección de los miembros de la Cámara baja; el gran desequilibrio en la representación de las regiones, al ser la provincia la entidad representada en la Cámara alta; los efectos mayoritarios del sistema proporcional previsto para la composición del Congreso de los Diputados, mediante la fórmula d'Hondt, que priman al primer y al segundo partido en liza, dado el carácter reducido o mediano de la mayoría de las circunscripciones.

En definitiva, la inclusión en el Real Decreto-ley 20/1977, de 18 de marzo de dispositivos correctivos a la formula fijada en la Ley para la Reforma Política genera, a efectos prácticos, un subsistema mayoritario en el sistema proporcional y una notable desviación del principio de igualdad del sufragio. Sin embargo, la mayoría de líderes y observadores políticos valoran de forma positiva los efectos alcanzados,⁴³ en relación, precisamente, a las consecuencias que se pretenden conseguir. Moderación y ausencia de polarización son las características que mejor definen el resultado de las primeras elecciones democráticas.

Tras el banco de pruebas que supone esta primera contienda electoral se despeja una de las incógnitas de la transición, referida al carácter que deberían tener las Cortes elegidas el 15 de junio del 1977. En el plano político, la operatividad del Derecho electoral se vislumbra, con mayor claridad, para las fuerzas constituyentes,⁴⁴ que son las encargadas de abordar —esta vez, supuestamente, sin ataduras— el debate sobre los criterios fundamentales del régimen electoral.

IV. EL SISTEMA ELECTORAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

Los resultados electorales ponen de manifiesto que las Cortes Generales surgidas de las elecciones del 15 de junio 1977 tienen carácter constituyente.⁴⁵ Aceptada, pues, esa naturaleza fundacional del proceso electoral, los grupos parlamentarios tienen ante sí el reto de iniciar una

⁴³ Cfr., entre otros, MONTERO, J. R. “El debate sobre el sistema electoral: rendimientos, criterios y propuesta de reforma”. *Revista de Estudios Políticos*, núm. 95 (1997), pp. 9-46.

⁴⁴ Cfr. CACIAGLI, M. “El sistema electoral de las Cortes...”, *op. cit.*, p. 531.

⁴⁵ LUCAS VERDÚ, P. (“La singularidad del proceso constituyente...”, *op. cit.*, pp. 10-13) se refiere a de forma muy gráfica a las elecciones de 1977 como el segundo acto del largo y complejo proceso para aprobar la Constitución, tras el desmantelamiento de la democracia orgánica. El autor expone las discrepancias entre juristas de reconocido prestigio sobre la naturaleza del proceso iniciado con la aprobación de la Ley para la Reforma Política. Y, aceptando que faltan las dos exigencias básicas de un auténtico proceso constituyente —la intervención de un Gobierno provisional, encargado de organización la transición y la Asamblea constituyente elegida con este encargo—, admite el carácter *sui generis* del proceso, que califica como “reformismo constituyente”, y que entiende “caracterizado inicialmente por la autoruptura y encaminado por la presión de la opinión pública, evidenciada y alentada por la prensa y articulada por los partidos democráticos.”

auténtica reforma del sistema político, que necesariamente tiene que ir más allá de una simple modificación del sistema anterior.⁴⁶ En el plano teórico, la actuación de las fuerzas políticas representadas en las Cortes constituyentes responde al carácter originario —que no necesita ninguna justificación ajena— e ilimitado —que no está condicionado por ningún tipo de normas— del poder que han de ejercer. Sin embargo, en la práctica, la singularidad de proceso constituyente y la correlación de fuerzas políticas existentes determinan la confluencia de unos parámetros muy encorsetados entorno a determinadas cuestiones centrales en el debate constituyente.⁴⁷

Se ha dicho, con razón, que el proceso constituyente español —debido, precisamente, a sus peculiaridades— “arranca de una base jurídica fundamental, previa e impuesta” y que esos condicionantes hacen que ese poder creador encuentre “mermado su calificación de originario y soberano”.⁴⁸ Pero no fueron estos (los derivados de la transición política) los únicos condicionantes que marcaron la actuación de los constituyentes. Otros elementos singulares del proceso tendrían también su reflejo en el resultado final alcanzado, tales como la larga duración de los trabajos constituyentes, debida a las intensas discusiones políticas entre fuerzas políticas sobre las grandes cuestiones constitucionales, más preocupadas por reforzar su organización que en la propia creación del edificio constitucional; o, sobretodo, la necesidad de conformar una Constitución de consenso o compromiso, para conseguir un necesario equilibrio entre el poder del partido en el Gobierno para liderar la reforma política y la fuerza de la

⁴⁶ Tal como señala PÉREZ ROYO, J. (*La reforma constitucional...*, *op. cit.*, p. 93) “lo que se calificaba como “ley de reforma constitucional” no podía ser más que la elaboración de una Constitución nueva, sin relación alguna con las leyes fundamentales del régimen del General Franco”.

⁴⁷ En el origen mismo del concepto de poder constituyente se modula el significado del carácter ilimitado, dado que resulta muy difícil mantener que el poder constituyente no está sujeto a ningún tipo de límite o condicionamiento. De hecho, en cualquier época y lugar, el poder constituyente no se manifiesta como un ámbito ilimitado de decisión, sino que es el producto de una correlación de fuerzas que tratan de defender sus intereses y de circunstancias socio-políticas del momento determinado. Sobre el concepto y límites del poder constituyente, cfr. VANOSSI, J. R. A. *Teoría constitucional I Teoría Constituyente. Poder Constituyente: fundacional, revolucionario, reformador*. Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1975.

⁴⁸ Cfr. LUCAS VERDÚ, P. “La singularidad del proceso constituyente...”, *op. cit.*, p. 13.

oposición para legitimar esa estrategia de cambio.⁴⁹ En cualquier caso, puede que el miedo a los fantasmas del pasado inmediato —o no tan inmediato— ponga en valor la necesidad de que las fuerzas políticas con representación parlamentaria suscriban unos acuerdos básicos a partir de unos compromisos previos. Y frente a un ámbito de discusión abierto, más incierto o imprevisible, parece que los constituyentes trabajan a partir de unos principios predeterminados, que se configuran como fundamentales en la articulación del nuevo régimen constitucional y que se toman como límites infranqueables para asegurar el éxito de la operación constituyente.⁵⁰

A priori, el debate constituyente sobre la composición de las Cortes Generales genera interesantes expectativas, pues se aborda una de las cuestiones cruciales en la configuración del sistema institucional y político. Dada la confluencia de múltiples intereses de las diversas fuerzas políticas en este punto, el acuerdo es muy difícil de alcanzar y, en realidad, sólo se consigue acordar el mantenimiento de las normas electorales precedentes.⁵¹ Tal vez porque las formaciones políticas —principalmente, los dos grandes

⁴⁹ Sobre las características del proceso constituyente, cfr. PECES-BARBA, G. *La elaboración de la Constitución de 1978*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988.

⁵⁰ CAPELLA, J. R. (“La Constitución tácita...”, *op. cit.*, p. 31) se refiere al principio monárquico, la indisoluble unidad del Estado o el acuerdo de gobernabilidad, para asegurar un ejecutivo fuerte al tiempo que se debilitaban los instrumentos de democracia directa o participativa y se reforzaba el papel fundamental de los partidos políticos. Esa misma tesis es mantenida por J. PÉREZ ROYO (*La reforma constitucional...*, *op. cit.*, pp. 107 y ss.) al analizar la “transformación del bloque normativo preconstitucional en el bloque de constitucionalidad: la constitución monárquica, bipartidista y federal.”

⁵¹ CACIAGLI, M. “El sistema electoral de las Cortes...”, *op. cit.*, pp. 532-533 se refiere a lo accidentado del *iter* constitucional de los preceptos que debían regular la composición del Congreso y del Senado, “permitiendo registrar bloqueos y reenvíos, transigencias e inflexibilidades, así como multitud de vivos duelos de oratoria”. MARTÍNEZ SOSPEDRA, M. (“Los defectos de la composición del Parlamento en la Constitución de 1978”. *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 15 (2014), pp. 246-247) pone en relieve que “la solución finalmente acordada consistió en la reproducción de las normas sobre la composición y elección previstas en la LRP y en el RD-L de Normas Electorales de 1977 [...]. El régimen electoral transitorio se convierte en definitivo incluyendo sus bases en el texto constitucional.” Sobre la “velocidad de vértigo” en la discusión parlamentaria de la composición del Congreso y la coincidencia entre el sistema electoral preconstitucional y el constitucional, cfr. PÉREZ ROYO, J. *La reforma constitucional...*, *op. cit.*, pp. 114-119.

partidos— en cuyas manos recae, principalmente, la responsabilidad de negociar los puntos básicos de la estructura institucional, se conforman con continuar con las mismas reglas que les habían permitido alcanzar la representación parlamentaria.⁵²

1. La composición del Congreso de los Diputados

En relación al artículo que ha de establecer los puntos principales para la composición de la Cámara Baja, las dificultades para conseguir una transacción entre los partidarios de mantener un sistema proporcional para la elección de los diputados (tal como se había incorporado en borrador de la Ponencia) y los defensores de un sistema mayoritario, o incluso los que pretenden la no constitucionalización del sistema,⁵³ hace que la discusión sobre el sistema electoral quede aplazada hasta el final del debate del proyecto constitucional en la Comisión del Congreso.⁵⁴ El nivel de controversia es muy intenso y el acuerdo llega con una propuesta final del Grupo Socialista consistente en mantener los mismos principios contenidos previamente en la Ley para la Reforma Política y en el Decreto-Ley 20/1977 (tipo de voto, doble tope numérico del número de diputados que tenían que

⁵² El acuerdo fue liderado por los dos partidos mayoritarios y las fuerzas nacionalistas preponderantes en Cataluña y el País Vasco. Cfr. LÓPEZ NIETO, L. "Las elecciones de...", *op. cit.*, pp. 92-93. Señala la autora que "El PSOE opta por un modelo mayoritario y de hegemonía del ejecutivo para favorecer la estabilidad y la consolidación democrática, en detrimento de un sistema más pluralista, aunque más acorde con sus postulados ideológicos. La UCD mantuvo los criterios que defendieron ya ante las Cortes franquistas y aprovechando las ventajas y el oportunismo político debidos al éxito electoral de las primeras elecciones."

⁵³ Sobre la postura de Socialistas, comunistas, así como los grupos de PNV y Minoría Catalana a favor de la más amplia proporcionalidad en el sistema electoral del Congreso y la preferencia de UCD por el sistema mayoritario, así como la opción por parte del centro derecha y de Alianza Popular de no constitucionalización del sistema electoral, cfr. CACIAGLI, M. "El sistema electoral de las Cortes...", *op. cit.*, pp. 543-547.

⁵⁴ Cfr. SÁINZ MORENO, F. y HERRERO DE PADURA, M. (Eds.). *Constitución española: Trabajos Parlamentarios*. Madrid: Dirección de Estudios y Documentación de la Secretaría del Congreso de los Diputados, 1989, vol. II, pp. 1787 y ss. El debate oscila entre aquellos que invocan argumentos a favor de la proporcionalidad para asegurar la representación de las "auténticas" fuerzas políticas e ideológicas" o facilitar el pluralismo y su función integradora; frente a quienes alertaban de los riesgos de la proporcionalidad, que podía conducir a la fragmentación del sistema de partidos y la dificultad para formar gobiernos estables.

integrar el Congreso, la circunscripción provincial, mínimo sin determinar por provincia y criterio de representación territorial). La propuesta se aprueba en la Comisión, sin apenas debate y sin intervención de ningún miembro de UCD. Tan solo toma la palabra el representante de Alianza Popular para insistir en su rechazo a la fórmula acordada y el de PCE para anunciar un voto particular con la intención de aumentar el mínimo de 300 diputados. El debate en el Pleno es más bien intrascendente y, en la práctica, no implica un cambio substancial en relación a la redacción acordada por la Comisión. De esta forma, para la configuración del Congreso se produce una coincidencia plena entre el sistema electoral preconstitucional y el constitucional a la espera de lo que pudiera suceder con el despliegue legal de tales principios.⁵⁵

En la Constitución se fijan, de esta manera, las bases para que en la composición del Congreso de los Diputados se siga perfilando un bipartidismo dominante enmarcado en el ámbito de un multipartidismo moderado, que encuentra su razón de ser en la existencia de partidos nacionalistas sólidamente consolidados en sus respectivas circunscripciones.⁵⁶ Dicho más claramente, el sistema electoral dibujado en la Constitución para la elección de la Cámara Baja tiende a favorecer a los dos partidos grandes a nivel de todo el Estado y a los partidos nacionalistas con una fuerte implantación en su respectiva comunidad autónoma. Por tanto, las grandes perjudicadas por el sistema electoral son las fuerzas políticas minoritarias con implantación estatal.

2. La composición del Senado

En relación al Senado, el debate resulta ser más complejo,⁵⁷ aunque con el mismo resultado; esto es, el mantenimiento, también en la Constitución, de

⁵⁵ Sobre la controversia y las discusiones sobre el sistema electoral del Congreso de los Diputados, cfr. CACIAGLI, M. "El sistema electoral de las Cortes...", *op. cit.*, pp. 546-553; y PÉREZ ROYO, J. *La reforma constitucional...*, *op. cit.*, pp. 109-119.

⁵⁶ Sin duda, los límites fijados en la Constitución debilita el principio de proporcionalidad que se mantiene como elemento fundamental del sistema electoral. Sobre los efectos prácticos del modelo, cfr., entre otros, PALLARÉS, F. "La distorsión de la proporcionalidad en el sistema electoral español. Análisis comparado e hipótesis alternativas". *Revista de Estudios Políticos*, núm. 23 (1981), pp. 233-267; y MARTÍNEZ SOSPEDRA, M. "Los defectos de la composición...", *op. cit.*, pp. 250-263.

⁵⁷ Sobre el *iter* seguido para la elaboración del artículo que constitucionaliza los criterios para la composición del Senado, cfr. CACIAGLI, M. "El sistema electoral de

los criterios establecidos en el régimen electoral pre-constitucional, pese a que todo hacía pensar que los cambios introducidos por el constituyente en este punto serían muy notables. Y ello porque la Ponencia encargada de la redacción del Anteproyecto de constitución presenta un modelo de Senado como cámara de representación de los territorios autónomos, en coherencia con la descentralización política que se pretende.⁵⁸ Sin embargo, la opción configurada a partir de los principios federales queda desarticulada a partir del proceso de “desconstitucionalización de la estructura del Estado”.⁵⁹ De hecho, en el Informe de la Ponencia el precepto referido a la composición del Senado sufre un evidente “recorte” con respecto a las previsiones incluidas en el Anteproyecto,⁶⁰ aunque se mantiene el principio fundamental sobre la

las Cortes...”, *op. cit.*, pp. 553-566; PÉREZ ROYO, J. *La reforma constitucional...*, *op. cit.*, pp. 119-130; MELLADO PRADO, P. “Crónica parlamentaria de la elaboración de los artículos 68 y 69 de la Constitución de 1978”. *Revista de Derecho Político*, núm. 25 (1987), pp. 247-270; RECODER DE CASSO, E. “Artículo 69”. *Comentarios a la Constitución. Tercera edición ampliada*. Madrid: Civitas, 2001, pp. 1146-1154.

⁵⁸ La redacción del artículo 60 en el Anteproyecto de Constitución (BOC de 5 de enero de 1978) queda de la manera siguiente: “1. El Senado se compone de los representantes de los distintos Territorios Autónomos que integran España. 2. Los Senadores serán elegidos por las Asambleas Legislativas de los Territorios Autónomos entre sus miembros, por un período igual al de su propia legislatura, con arreglo a un sistema de representación proporcional y de manera que se asegure la representación de las diversas áreas del Territorio. 3. Cada Territorio Autónomo podrá designar diez Senadores y otro más por cada quinientos mil habitantes o fracción superior a doscientos cincuenta mil habitantes. Ningún Territorio Autónomo podrá designar a un número de senadores igual o mayor al doble de número de Senadores que corresponda a otro Territorio Autónomo. 4. Al comienzo de cada legislatura, el Congreso de los Diputados, por mayoría de tres quintos de votantes que represente, al menos la mayoría absoluta de la Cámara, podrá elegir hasta veinte Senadores de entre personas que hubiera prestado servicios eminentes en la vida cultural, política, económica y administrativa de España.”

⁵⁹ Esta célebre afirmación se realiza en el contexto de un estudio ya clásico sobre el proceso constituyente y la organización territorial del Estado. Cfr. CRUZ VILLALÓN, P. “La estructura del Estado, o la curiosidad del jurista persa”. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, núm. 4 (1981), pp. 53-63; después incluido en la monografía del autor *La curiosidad del jurista persa, y otros estudios sobre la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1999, pp. 381-394.

⁶⁰ De hecho, se suprimen los apartados 2, 3 y 4 y el artículo en cuestión queda con la siguiente redacción: “El Senado se compone de los representantes de las diferentes

vinculación entre los senadores y las entidades territoriales que conforman el Estado.⁶¹ Se está pensando, sin duda, en formular una redacción coherente de la composición del Senado y el contenido del Título VIII, dedicado a la organización territorial. Pero la falta de acuerdo sobre la articulación del principio de autonomía política afecta a un conjunto muy amplio de previsiones. Por eso, ante la desactivación constitucional de la estructura territorial del Estado cae también aquel principio fundamental, referido a la composición de la Cámara Alta. A partir de ahí, la Comisión Constitucional del Congreso redacta de nuevo el artículo referido a la composición del Senado siguiendo, prácticamente al pie de la letra, el precedente de la normativa pre-constitucional: se establece que la circunscripción sea la provincia y se atribuye a cada una de ellas la elección de cuatro senadores. La principal novedad reside en la inclusión de una enmienda, pactada entre UCD y PSOE, en el sentido de que las comunidades autónomas que se constituyan propongan el nombramiento de dos senadores, salvo las comunidades uniprovinciales, que tan solo podrán proponer un candidato a senador.⁶² Los portavoces del Partido Comunista, del Partido Nacionalista Vasco y del Partido Socialista Aragonés se manifiestan en contra de la enmienda en cuestión y proponen mantener, como único criterio para conformar el Senado, la representación regional o autonómica. Tras el debate en el Pleno del Congreso el precepto mantiene su redacción, pese a la contundencia de los argumentos de quienes lamentan la inutilidad de una Cámara duplicada de la otra.

Durante la tramitación en el Senado se reiteran los desencuentros entre quienes defienden la opción de un Senado auténticamente territorial y los que plantean mejorar el sistema de elección de los senadores que proceden de las comunidades autónomas. Finalmente se producen algunas modificaciones en este último punto, aunque no se realizan cambios sustanciales sobre la elección de la mayoría de senadores. Ciertamente es que se incluye un primer apartado que se refiere, de forma completamente retórica, al carácter territorial de la Cámara Alta; se decide que las comunidades autónomas que se constituyan designaran un senador y uno más por cada millón de habitantes; y se establece que la designación corresponde a la

entidades territoriales que integran España en los términos que determine una ley orgánica" (BOC de 17 de abril de 1978).

⁶¹ CACIAGLI, M. "El sistema electoral de las Cortes...", *op. cit.*, pp. 555-556.

⁶² Cfr. Dictamen de la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados (BOC de 1 de julio de 1978).

Asamblea legislativa o, en su caso, al órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma. En cualquier caso, resulta obvio que el resultado final del complejo proceso constituyente en relación a la composición del Senado (al menos en los apartados dos, tres y cuatro del artículo 6) “es un puro reflejo del Real Decreto-ley de 18 de marzo de 1977, regulador de las primeras elecciones, viniendo así a darse una prueba más del peso de la inercia reinante en la materia electoral”⁶³ En la práctica, con esta opción se refuerza el bipartidismo y se desactiva uno de los instrumentos fundamentales de sistema federal.⁶⁴

V. CONCLUSIONES

De lo visto sobre la forma de proceder durante el debate constituyente sobre los puntos fundamentales de sistema electoral para el Congreso y el Senado, se puede concluir que, pese a las cambiantes posiciones iniciales y el margen de argumentaciones más o menos técnicas o de principios, se decide dejar todo como está.⁶⁵ En el proceso constituyente la correlación de fuerzas y la coyuntura política del momento mantienen la inercia iniciada unos años antes, durante la etapa pre-constitucional, por unas instituciones carentes de legitimidad democrática. Ciertamente, la singularidad del proceso de transición a la dictadura a la democracia y de los problemas o preocupaciones del momento podría justificar —en un plano estrictamente

⁶³ Cfr. RECODER DE CASSO, E. “Artículo 69”, *op. cit.*, p. 1152.

⁶⁴ Cfr. PÉREZ ROYO, J. *La reforma constitucional...*, *op. cit.*, pp. 124-127.

⁶⁵ Cfr. CACIAGLI, M. “El sistema electoral de las Cortes...”, *op. cit.*, p. 534. El autor reflexiona sobre las relaciones entre fuerzas políticas durante los debates constituyentes: “El debate evidencia las fuertes tensiones políticas y los términos de los acuerdos. Tras las fases registradas en las actas pueden leerse las hipotecas de poder, los intereses estratégicos de los partidos, incluso los más modestos tacticismos del momento. Por el camino [...] se han quedado los proyectos y las veleidades del PSOE y del PCE; han sido dadas de lado las expectativas de los grupos autonomistas — sobre todo del mayor de entre éstos, el PNV—; han sido satisfechas en cuanto al Senado —y totalmente por lo que al Congreso se refiere— los requerimientos de AP. Los alineamientos en las votaciones dan, ajustadamente cuenta de estas posiciones. La línea que se ha impuesto ha sido, finalmente, la de UCD, el partido formado en torno al grupo dirigente que había pilotado la transición y que había elaborado la Ley para la Reforma Política y sus dispositivos electorales; el partido que en el actual contexto histórico-político y socio-económico, extrae de la normativa electoral inscrita en la Constitución las mayores ventajas.”

pragmático— un sistema electoral favorable a los intereses del partido encargado de liderar el proceso de cambio político. Sin embargo, una vez superado este primer trance, parece que nada puede explicar que se mantenga, sin cambios substanciales, ese mismo marco normativo, particularmente cuando sus sesgos y desviaciones se han manifestado claramente.⁶⁶

En principio, y en pura teoría, los procesos constituyente son plenamente originarios (no previstos en normas anteriores y que no necesitan ninguna justificación ajena a ellos) e ilimitados (en el sentido, que no están condicionados por ningún tipo de normas). Sin embargo, en la práctica, la actuación del poder constituyente viene condicionado por la influencia de las fuerzas sociales y políticas, que tratan de defender o promocionar sus intereses en el texto constitucional. Tales límites pueden llegar a condicionar de forma muy importante la soberanía de las Cortes Constituyentes y actuar a modo de contrapesos de la plena libertad del proceso constituyente.

El mantenimiento en la Constitución de 1978, de forma prácticamente indiscutida, de los principios del régimen electoral implantado por la Ley para la Reforma Política ha conducido a una configuración de Parlamento conformado a partir sesgos importantes. Aquella delimitación constitucional origina desequilibrios representativos, particularmente acusados en el Senado, donde la distribución de escaños se hace ignorando el criterio político-territorial. Pero también en el Congreso, donde el mínimo inicial de diputados de cada provincia es de dos, y el hecho de que su número total está delimitado en 350, determina una sobre-representación de las circunscripciones rurales y una sub-representación de las urbanas, a la vez que prima la concentración de voto y sanciona la dispersión del mismo.

⁶⁶ Cfr. MARTÍNEZ SOSPEDRA, M. “Los defectos de la composición...”, *op. cit.*, p. 247: “Las normas transitorias se diseñaron para reducir a un sistema de partidos manejable la “sopa de letras” existente en 1976, para procurar la existencia de grupos parlamentarios fuertes y disciplinados con capacidad para sostener gobierno como prioridad y para otorgar al partido gubernamental naciente de una fuerte sobre representación que permitiera al equipo reformista seguir pilotando el proceso de cambio político aun cuando su ventaja electoral fuere reducida. Si hay que juzgar las normas por la finalidad que persiguen no cabe duda que el diseño fue, a más de racional, afortunado. Empero en el seno de su éxito se encuentran las semillas de sus insuficiencias posteriores [...] El resultado de la inserción de aquellas normas en un contexto distinto tuvo y tiene por consecuencia la aparición de antinomia entre normas constitucionales, lo que no parece muy adecuado en cuestión de la trascendencia de la que tratamos.”

Durante el proceso constituyente —bien sea por cansancio, a causa de la presión de la opinión pública y casi seguro para mantener la inercia sobre unas bases pre-establecidas— se confirma la persistencia del sistema electoral (construido en la etapa pre-constitucional) y se constata la resistencia a modificarlo por parte de los que se han beneficiado del mismo (es decir, los que gracias a él han alcanzado el poder). Conviene no perder de vista que ningún sistema electoral nunca es azaroso ni inocente, sino que se trata de un instrumento convenientemente calculado para generar unos determinados efectos redistributivos de los votos obtenidos. Quizás sea mucho esperar que los partidos que tradicionalmente han maximizado su rendimiento electoral, gracias a las desviaciones y correctivos del sistema, sean capaces de escoger unas reglas electorales más ajustadas al principio de igualdad.

THE EUROPEAN UNION “DEMOCRATIC DEFICIT” AND THE INFORMING FUNCTION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT

ALESSANDRO ISONI

*Associate Professor of Constitutional History
Department of History, Society and Human Studies
University of Salento (Lecce, Italy)*

Fourthly, the House of commons has what may be called an informing function - a function which though in its present form quite modern is singularly analogous to a medieval function. In old times one office of the House of Commons was to inform the sovereign what was wrong W. Bagehot, *The English Constitution*, London 1867.

I. THE LISBON TREATY AND THE “DEMOCRATIC DEFICIT”

When on 11 July 1979 the European Parliament held its first session, electing MEP Simone Veil as its President, many political observers declared that a new political era was dawning for the European integration.¹ For the first time, the European Parliament was directly elected by European voters, overpassing the previous indirect representative system and so fulfilling the

¹ Among the many researches devoted to the history of the European Parliament is useful to mention here RITTBERGER, B. *Building Europe's Parliament: Democratic Representation beyond the Nation-State*. Oxford: Oxford University Press, 2005. On the figure of Simone Veil see GFELLER, A. É. «Une militante du parlementarisme européen: Simone Veil». *Journal of European Integration History*, vol. 17, n. 1 (2011), p. 61-72.

political goal to make the European Community a more democratic political system.²

As a matter of fact, one of the first European integration projects had been based on the idea, formulated by Paul Reuter, of establishing a Parliamentary Union, creating a Common Assembly of French and German MPs, but it was unswervingly rejected by Jean Monnet, which considered parliaments unable to solve problems, drawing inspiration by his direct knowledge of the Third and Fourth French Republic constitutional experiences.³ During the first decades was widespread the viewpoint that parliamentary bodies were potential threats to European integration, especially because many nationalist MPs held their position in national Assemblies and, last but not least, because the prevailing technocratic culture led to consider European Communities almost exclusively as an economic integration attempt.⁴ At the beginning, the EEC and EC worked according to a “permissive consensus” principle not worried of the lack of electoral mandate, above all because citizens did not complain about this feature. This lack of interest can be explained also because European integration policies seemed to affect only elites, not involving the rest of

² On this point see SCALINGI, P. *The European Parliament: The Three-Decade Search for a United Europe*. London: Greenwood Press, 1980.

³ Jean Monnet outlined how the question was not of establishing «un organisme internationale d’abord, sans savoir ce que l’on fera, mais de déterminer d’abord des tâches à accomplir en commun». On this point see REUTER, P. *La naissance de l’Europe*. Lausanne: Fondation Jean Monnet pour l’Europe, Centre de recherches européennes, 1980, p. 19. For a history of the European Parliamentary Union, proposed by the Count of Coudenhove-Kalergi and eventually established in July 1947 in Switzerland, see GISCH, H. *The European Parliamentary Union*, in LIPGENS, W. and LOTH, W. (eds.) *Documents on the History of European Integration*, vol. 4, *Transnational Organizations of Political Parties and Pressure Groups in the Struggle for European Union (1945-1950)*. Berlin-New York: De Gruyter, 1991, p. 112-185.

⁴ On this point is useful to see the books of KAPTEYN, P.J.G. *L’Assemblée Commune de la Communauté européenne du charbon et de l’acier. Un essai de parlementarisme européen*. Leyde: A. W. Schoff, 1962 and, most recently, GUERRIERI, S. *Un Parlamento oltre le nazioni. L’Assemblea Comune della CECA e le sfide dell’integrazione europea (1952-1958)*. Bologna: Il Mulino, 2016.

people, which believed that democratic legitimacy was assured through national governments.⁵

As a consequence of this kind of “original sin”, parliamentary activity for long time had been considered useless or, at most, ancillary, at least until 1970, when the European Parliament was granted power over areas of the EEC budget, then extended in 1975.⁶

However, the legislature 1979-1984 demonstrated the potentiality of a directly elected European Parliament, thanks to the pivotal role played by some political leaders, like Altiero Spinelli, who worked hard to transform the EP in the driving force of the European integration, proposing suggestions to the European Commission and greatly contributing to launch many ideas aiming to draft a new constitutional framework.⁷ Also thanks to the Spinelli Plan of 1984, the following treaties gave a lot of new competences to the European Parliament, namely through the extension of the ordinary legislative procedure and the power to approve or veto the European Commissioners.⁸ The Single European Act and the Maastricht Treaty sparked a heated debate on the legitimacy of European political institutions, especially after the launch of the European Single Market and the establishment of the European Union and its new two pillars.⁹

The Common Foreign Security Policy and the Police and Judicial Cooperation in Criminal Matters greatly contributed to weaken the sovereignty of States, coming to light the EU’s legitimacy question, with the

⁵ These features are described in the book of HERMAN, V. and LODGE, J. *The European Parliament and the European Community*. New York: St. Martin’s Press, 1978.

⁶ The achievement of these goals is well described by PRIESTLEY, J. *Six Battles that shaped Europe’s Parliament*. London: John Harper, 2008.

⁷ It is impossible to describe here the multi-faceted personality of Altiero Spinelli, one of the “Founding fathers” of the European Union. For a vivid description of his activity as MEP see SPINELLI, A. *La mia battaglia per un’Europa diversa*. Manduria: Lacaita, 1979 and SPINELLI, A. *Battling for the Union 1979-1986*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1988.

⁸ On this project is useful to see the record of SPINELLI, A. *Il progetto europeo*. Bologna: Il Mulino 1985 and SPINELLI, A. *Discorsi al Parlamento europeo*. 1976-1986. Bologna: Il Mulino, 1987.

⁹ For a balance of the Maastricht Treaty see CHRISTIANSEN, T. and DUKE, S. and KIRCHNER, E. «Understanding and assessing the Maastricht Treaty». *Journal of European Integration*, special issue: *The Maastricht Treaty: Second Thoughts after 20 Years*, vol. 34, n. 7 (2012), p. 685-698.

aim to make accountable the EU power before States and citizens.¹⁰ Because of its democratic mandate, the European Parliament gained an increasing control over legislation against other institutions, achieving a quite complete success after the Lisbon Treaty came into force on 1 December 2009, which granted EP powers over the entire EU budget and equalled EP legislative powers to the Council's in nearly all fields.

As a matter of fact, the European Parliament has always fought for the democratic reinforcement of the European integration, through the simplification of the EU constitutional framework, a stronger role for MEPs, more efficient decision-making procedures and the safeguard of the European Commission pivotal role and its exclusive right of legislative initiative¹¹. The history of European Parliament is marked by a slow but certain rise of a new kind of representative assembly, characterized by some structural handicaps, like the absence of a uniform electoral system and with a resulting high abstention. However, the rise of power of the European Parliament is a consequence of the need to bridge the "democratic deficit", considered more as a "parliamentary deficit", because both of supranationality and the loss of control by national Parliaments. These latter

¹⁰ On the importance of the new two pillars see SMITH, M. «Still rooted in Maastricht: EU external relations as a "third generation hybrid"» and MONAR, J. «Justice and Home Affairs: the Treaty of Maastricht as a decisive intergovernmental gate opener». Both in *Journal of European Integration*, special issue: *The Maastricht Treaty: Second Thoughts after 20 Years*, vol. 34, n. 7 (2012), respectively p. 699-715 and p. 717-734.

¹¹ The European Union constitutionalisation could be divided in three phases: the first one, that went from 1979 to 1990, characterized by Altiero Spinelli and his project and by the Single European Act; the second one, from 1990 to 2004, that had seen the end of the Cold War and the adoption of a Constitution for Europe; the third and last one, characterized by the shock of the French and Dutch referenda and by the Lisbon Treaty. As a matter of fact, we are now living a fourth phase, characterized by the prevailing of the European Council and by the Euro crisis, with a strengthening of Euro-skeptical movements (also as a consequence of mass immigration from Middle East and Africa) and the adoption of many intergovernmental agreements concerning economical and monetary affairs, that eventually greatly contributed to the shock of Brexit. This point is analysed by the contribution of DINAN, D. «The arc of institutional reform in post-Maastricht change». *Journal of European Integration*, special issue: *The Maastricht Treaty: Second Thoughts after 20 Years*, vol. 34, n. 7 (2012), p. 843-858 and by ROSSI, L.S. «"Constitutionnalisation" de l'Union européenne et des droits fondamentaux». *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, vol. 38, n. 1 (2002), p. 27-52.

behaved in three different ways towards the European integration: in a first phase, they showed little interest in what was decided in Brussels; in a second phase, following the first enlargement in 1973, the English and Danish parliamentary tradition led to a greater control, especially during the completion of the internal market, which was followed by a third phase, started after the Maastricht Treaty, during which political parties and the European public opinion diverged on the future of European integration.¹²

A cruel dispute developed among different levels of government and legitimacy, with European Parliament (democratic), European Commission (technocratic) and Council (intergovernmental) fighting for being recognized as the most democratic body, but the European Parliament did not succeed to bridge the democratic deficit, eventually leading to a gradual delegitimization of the European integration.¹³ The Maastricht Treaty preamble, with its idea of “an ever closer Union” encouraged all the opponents of the European integration to find any topic could weaken the deepening and the enlargement of the European Union. Particularly, the main weapon thought up by Eurosceptic Governments was to insert in the Maastricht Treaty the subsidiarity and proportionality principles, which clearly indicated the prevalence of the national decision-making level upon the communitarian level.¹⁴ One of the arguments provided by supporters of

¹² Because of the supranational nature of the European Parliament, European elections suffer from many structural handicaps. Many researches amply demonstrated how abstentionism is strictly linked to three factors: firstly, the “civic competence” and the degree of social inclusion of electors, which greatly contribute to the low knowledge concerning European affairs; secondly, the abstentionism as a way to show electors’ refusal of a political system and, lastly, the great influence played by social and economical climate on abstentionism. The history of European elections is well described by VIOLA, D.M. (ed.) *Routledge Handbook of European Elections*. London-New York: Routledge, 2016.

¹³ See WEILER, J.H.H. «In the face of crisis: input legitimacy, output legitimacy and the political Messianism of European integration». *Journal of European Integration*, special issue: *The Maastricht Treaty: Second Thoughts after 20 Years*, vol. 34, 7 (2012), p. 825-841.

¹⁴ According to article 5 of the Maastricht Treaty, «Under the principle of subsidiarity, in areas which do not fall within its exclusive competence, the Union shall act only if and in so far as the objectives of the proposed action cannot be sufficiently achieved by the Member States, either at central level or at regional and local level, but can rather, by reason of the scale or effects of the proposed action, be better achieved at Union level.4. Under the principle of proportionality, the content and form

subsidiarity was that, thanks to a transfer of competences from supranational to national level, the democratic deficit could be less perceived by citizens.¹⁵ Moreover, during the first years of the 21st century, national Parliaments invoked a greater participation to the European Union decision-making procedures, through their involvement and cooperation with the European Parliament.¹⁶ In their opinion, the final goal was to make the European Union more accountable, according to a principal-agent scheme where European citizens - through national Parliaments - could invoke responsibility towards European decision-makers¹⁷. In this sense, national Parliaments gradually improve their position in the EU constitutional framework, especially by implementing interparliamentary cooperation.¹⁸

Lastly, the Lisbon Treaty introduced a new provision concerning the European Commission President, linking the appointment of this latter to the European Parliament's own elections, so to give a kind of electoral mandate to the entire European Commission. The closer link between the European Commission and the electoral result is only one of the last ways imagined by European political leaders to bridge the so-called "democratic deficit",

of Union action shall not exceed what is necessary to achieve the objectives of the Treaties». On the constitutional implications see MONAR, J. «Twenty years of co-decision since Maastricht: inter- and intra-institutional implications». *Journal of European Integration*, special issue: *The Maastricht Treaty: Second Thoughts after 20 Years*, vol. 34, 7 (2012), p. 735-751.

¹⁵ On this point see MORAVCSIK, A. *The Choice for Europe: Social Purposes and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1998.

¹⁶ The attempt made by National Parliaments to be more involved in European affairs was favoured by the increasingly attention paid by European public opinion in what Brussels decided. In this sense, the most important success was the Laeken Declaration in December 2001, when the European Council adopted a declaration committing the European Union to greater democracy, transparency and efficiency, through a Constitution to be adopted by a convention. On this point see KOHLER-KOCH, B. «Post-Maastricht civil society and participatory democracy». *Journal of European Integration*, special issue: *The Maastricht Treaty: Second Thoughts after 20 Years*, vol. 34, 7 (2012), p. 809-824.

¹⁷ On the concept of "accountability" see ROMZEK, B.S. and DUBNIK, M., «Accountability in the public sector: lessons from the Challenger tragedy». *Public Administration Review*, 47 (1987), p. 227-38; MULGAN, R. *Holding Power to Account: Accountability in Modern Democracies*. London: Palgrave Macmillan, 2003.

¹⁸ On the emergence of European parliamentarism, see in particular WESSELS, W. (ed.) *The European Parliaments, the National Parliaments and European Integration*. Oxford: Oxford University Press, 1999.

interpreted as the absence in the European constitutional framework of any kind of confidence and direct relationship between the representative assembly and the executive institutions.¹⁹ According to the traditional liberal model, governments are indirectly linked to citizens through representative assemblies, where political parties play an important role of mediation between voters and institutions, so ensuring the popular sovereignty.²⁰ In the European Union this constitutional framework is quite different because, beside the European Parliament, which is the representative body, there is not one executive body but two - the European Commission and the Council - which derived their legitimation respectively because of their independence from national Governments and because of their dependence from national Governments.²¹

Moreover, the Lisbon Treaty provided that European Parliament is composed by EU citizens representatives and no more by people united within the European Union, resulting in a European MEPs electoral mandate, even if they are elected on national basis and with different electoral systems.²² Nonetheless this political and juridical ambiguity, the significant increase of European Parliament powers gave life to a EU parliamentary law,

¹⁹ On this point see BOVENS, M. *The Quest for Responsibility: Accountability and Citizenship in Complex Organizations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998; DUBNICK, M. «Accountability and the promise of performance: in search of the mechanisms». *Public Performance and Management Review*, vol. 28, n. 3 (2005), p. 376-417 and BEHN, R. *Rethinking Democratic Accountability*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2001.

²⁰ See the contributions in the book edited by NORTON, P. *Parliaments and Governments in Western Europe*. London: Frank Cass, 1998 and the volume edited in 2004 by SHAW, M. «Parliamentary democracy today». Special issue of *Parliamentary Affairs*, 57.

²¹ According to article 8 A of the Lisbon Treaty, «The functioning of the Union shall be founded on representative democracy. Citizens are directly represented at Union level in the European Parliament. Member States are represented in the European Council by their Heads of State or Government and in the Council by their governments, themselves democratically accountable either to their national Parliaments, or to their citizens.»

²² See point 3 and 4 of the article 8 A of the Lisbon Treaty, which provided that «every citizen shall have the right to participate in the democratic life of the Union. Decisions shall be taken as openly and as closely as possible to the citizen. Political parties at European level contribute to forming European political awareness and to expressing the will of citizens of the Union.»

which is founded on the strengthening both of the European Parliament and of national Parliaments controls on the decision-making procedures and, finally, on the development of interparliamentary cooperation within the European Union.

The parliamentarization of European integration is one of the answers to the democratic deficit that during the last decades has become a problem at national level too, as a consequence of the loss of control on redistributive policies by national governments deriving both from the European single market and from globalization.²³

II. THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE EUROPEAN DEMOS

The absence of a direct and close link - the vote of confidence, in constitutional terms between the representatives of European peoples and the "Government" of Europe is one of the main weapons in the hands of the wide set of opponents to the current European Union constitutional framework. On the one hand, there are those who push towards an ever closer Union, aiming to the federal dream of the United States of Europe while, on the other hand, there are supporters of a return to the preponderance of Nation States, who consider Brussels bureaucrats the main threat to national identities. Anyway, in both cases there is an uncompromising disapproval towards the European Union, especially because of its supposed "democratic deficit".²⁴ As a matter of fact, we need to point out that is more correct referring to a "double democratic deficit",

²³ On this point see TSOUKALIS, L. «The European Agenda: Issues of Globalization, Equity and Legitimacy». The Robert Schuman Centre, *Jean Monnet Chair Papers*, n. 98/49 (1998); SCHARPF, F. W. «Economic Integration, Democracy and the Welfare State». *MPIfG Working Paper* n. 2 (1996); SCHARPF, W. *Negative and Positive Integration in the Political Economy of European Welfare States*, in MARKS, G. and SCHARPF, F. W. and SCHMITTER, P. C. and STREECK, W. (eds.) *Governance in the European Union*. London: Sage, 1996.

²⁴ For a critical approach see NORTON, P. «Conclusion: addressing the democratic deficit». *Journal of Legislative Studies*, n. 1 (1995), p. 177-93; RAUNIO, T. «Always one step behind? National legislatures and the European Union». *Government and Opposition*, n. 34 (1999), p. 182-6 and, last but not least, MORAVCSIK, A. «In defense of the democratic deficit: reassessing legitimacy in the European Union». *Journal of Common Market Studies*, n. 40 (2002), p. 603-24.

which affect both national and European level.²⁵ Nowadays, almost everywhere executive bodies are characterized by an increasingly autonomy towards representative assemblies and direct democratic control, which leads to meditate on the possible means in order to ensure a closer control.²⁶ If we look back, we can see that article 138 A of the Maastricht Treaty provided that political parties had to play a pivotal role in the integration process, thanks to their relationship with citizens which, in the meanwhile, lost their confidence in political parties because of their ineptitude to bridge the double democratic deficit.²⁷ Without dwelling on the future of the European Union, it seems that we are living a long-lasting phase of decline for the parliamentary democracy, shifting towards two alternative models: post-parliamentary democracy or associative democracy.²⁸

Anyway, the electoral mandate of every kind of government is always established on two principles: firstly, governments have to be legitimised through a transfer of power from the people to rulers and, secondly, democracy needs that both policy makers and policy issues derive from electoral campaign, during which voters could choose political leaders confronting with different political programs.²⁹ The significant lack of respect of these two principles greatly contributed to the widespread idea of the

²⁵ STRØM, K. and MÜLLER, W. C. and BERGMAN, T. (eds.) *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press, 2003.

²⁶ BENZ, A. «Path-dependent institutions and strategic veto players: national parliaments in the European Union». *West European Politics*, n. 27 (2004), p. 875-900; AUEL, K. «Introduction: the Europeanization of parliamentary democracy». *Journal of Legislative Studies*, n. 11 (2005), p. 303-18; AUEL, K. and BENZ, A. «The politics of adaptation: the Europeanisation of national parliamentary systems». *Journal of Legislative Studies*, n. 11 (2005), p. 372-93.

²⁷ DÖRING, H. *Is Government Control of the Agenda Likely to Keep “Legislative Inflation” at Bay?* In DÖRING, H. (ed.) *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt-New York: Campus and St. Martins Press, 1995.

²⁸ On this point see HOOGHE, L. and MARKS, G. *The Making of a Polity: The Struggle over European Integration*, in KITSCHOLT, H. and LANGE, P. and MARKS, G. and STEPHENS, J. (eds.) *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999, p. 70-97.

²⁹ We refer here to the famous thesis formulated by RANNEY, A. *The Doctrine of Responsible Party Government*. Urbana: University of Illinois Press, 1962; ROSE, R. *The Problem of Party Government*. London: Macmillan, 1974 and, lastly, CASTLES, F. G. and WILDENMANN, R. (eds.) *Visions and Realities of Party Government*. Berlin: de Gruyter, 1986.

democratic deficit in the European Union. In this sense, we have to wonder if the European Parliament is sufficiently representative of European citizens or, rather, the shift from an indirectly elected assembly to a directly elected did not fulfil this task. Before going forward, we have to underline that MEPs are often obliged to talk about national issues, because domestic electorate are not really interested in European policy issues.

In this sense, in spite of its best purposes, the Lisbon Treaty did not succeed in reducing the perception of the “democratic deficit”, especially because introduced some provisions that are the source of some dangerous misunderstandings. The first and most important provision is the involvement of national parliaments in policy sectors that affect national interest, so greatly contributing to the idea that European Parliament is not the representative assembly of European people.³⁰ On the other hand, some scholars argued that the European Parliament and the Council are two chambers of a bicameral legislature, where the European peoples are represented at European level both by the European Parliament and by the single national Governments - which are linked to citizens by the vote of confidence of Parliaments in their respective countries - in the Council.³¹

Since the Maastricht Treaty, national Parliaments created new ways of “soft control”, which were strengthened by the Lisbon Treaty, that provided national Parliaments with new tools in order to monitor the respect of subsidiarity principle by the European Union in the fields of freedom, security and justice.³² The increasing importance of national Parliaments in

³⁰ See the contributions in the book edited by NORTON, P. *National Parliaments and the European Union*. London: Frank Cass, 1996.

³¹ For an analysis of the relationships between the European Parliament and the most important intergovernmental body see BERGMAN, T. «National parliaments and EU Affairs Committees: notes on empirical variation and competing explanations». *Journal of European Public Policy*, n. 4 (1997), p. 373-87; BERGMAN, T. «The European Union as the next step of delegation and accountability». *European Journal of Political Research*, n. 37 (2000), p. 415-29; MARTIN, L. *Democratic Commitments: Legislatures and International Cooperation*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000; RAUNIO, T. «Holding governments accountable in European affairs: explaining cross-national variation». *Journal of Legislative Studies*, n. 11 (2005), p. 319-42.

³² There is a wide set of “soft control” measures: firstly, if special committees are always kept informed about the EU policies; secondly, if the governments are obliged to consult parliamentary committees before acting in EU fields and, finally, if the parliamentary committees’ opinions are binding for national governments. On these issues see ROZENBERG, O. *The involvement of national parliaments in European*

the European decision-making procedures challenges the same existence of the European Parliament, obliged to face a serious menace to its sovereign powers, especially because national assemblies are more interested in domestic issues. In this sense, the European Parliament adopted a strategy of reconciliation with national Parliaments, so to imagine the creation of a bicameral legislature, as a kind of natural consequence of the European Union constitutionalisation.³³

Anyway, both the European Parliament and national Parliaments are not able to control the decision-making procedures, because they rarely are endowed with the technical expertise indispensable to manage European dossiers, that are the undisputed adjacent lot for Europeans technocrats and enterprise lobbyists. This last feature proves how the Europeanisation is a top-down phenomenon, where is very difficult for ordinary people to manage the various issues discussed and decided in Brussels.³⁴ National executives themselves are not able to avoid that stakeholders directly bargain with the European Commission or the European Parliament, both really interested in reinforcing their position towards the Council.

The main consequence of these provisions, which apparently aim to strengthen the role of representative bodies at European Union level, is to confirm the main preconception on which the idea of the “democratic deficit” is based: the absence of a European *dêmos*. According to some legal scholars and political scientists, the democratic deficit would be a consequence of the absence of a single European people, with the result that it would be impossible to create cohesive European political parties debating the main European policy issues. On the contrary, European elections have often been a political arena where to continue domestic struggles among national

Union Affairs: empirical test of two variables. ECPR Joint Sessions of Workshops, Turin, 2000; SAALFELD, T «Delegation or abdication? Government backbenchers, ministers and European Union legislation». *Journal of Legislative Studies*, n. 11 (2005): 343–71.

³³ See KIVVER, P. *The National Parliaments in the European Union – A Critical View on EU Constitution-Building*. The Hague: Kluwer Law International, 2006.

³⁴ On the “Europeanization” see GREEN COWLES, M. and CAPORASO, J. and RISSE, T. (eds.) *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2001; FEATHERSTONE, K. and RADAELLI, C. (eds.) *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press, 2003; GOETZ, K. H. and HIX, S (eds.) *Europeanized Politics: European Integration and National Political Systems*. London: Frank Cass, 2001; BULMER, S. J. and LEQUESNE, C. (eds.) *The Member States of the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 2005.

political parties, which consider this vote as mid-term elections useful to calculate their electoral weight. Moreover, the absence itself of a single European electoral system indicates the prevalence of national political traditions, while member States are the favourite forums for decision-making policies.³⁵

All these features seem to show how the Ventotene Manifesto, that outlined a draft for a free and united Europe, would be only a romantic dream, forced to face the brutal reality of a divided continent, characterized by national egoisms and unfit to go on the way of further supranational integration.³⁶ According to this interpretation, the absence of a European *dêmos* would be a kind of ontological condition of Europe, where the countless conflicts between States produced deep and long-lasting cleavages between European people. Anyway, if we try to analyse from a philological point of view the word *dêmos* we could find some surprising features: in the Ancient Greece, the word δῆμος specified both the people (and, more specifically, with the meaning of estate, order, party and popular government) and the smallest territorial district.³⁷

As we can see, both the meanings indicated a fact concerning distinction and subdivision rather than homogeneity and compactness, but this feature does not weaken the collective character, as first Lycurgus and then Cleisthenes demonstrated who transformed *dêmoi* in the political and administrative pillars of the Athenian constitution. If we accept this philological explanation of the word *dêmos*, the same debate on the democratic deficit of the European Union becomes quite strange, because it will be impossible to invoke a supposed absence of a single European people as excuse to prevent a political reform aiming to give European Union a

³⁵ These issues are analysed by MAGNETTE, P. *La difficile parlementarisation de l'Union européenne*, in DELWIT, P. and POIRIER, P. (ed.) *Parlement puissant, électeurs absents? Les élections européennes de juin 2004*. Brussels: Editions de l'Université, 2005, p. 297-299.

³⁶ For this landmark concerning the reflection on the future of Europe after the Second World War see the most recent bilingual edition, SPINELLI, A. and ROSSI, E. *Il Manifesto di Ventotene/The Ventotene Manifesto* (1942). Preface by Eugenio Colorni. Foreword by Laura Boldrini, introductions by Lucio Levi and Pier Virgilio Dastoli. Camogli: Editrice Ultima spiaggia, 2016.

³⁷ The linguistic roots of the word *dêmos* are well analyzed by BENVENISTE, E. *Dictionary of Indo-European Concepts and Society* (first edition 1969). Foreword by Giorgio Agamben, Chicago (IL): HAU, 2016.

constitutional framework similar to those in force in every western democratic country.³⁸ Together with the traditional cleavages outlined by Lipset and Rokkan, the national differences could even contributing to set up a super-people, a people to the nth power, including within itself all the features of conflict and clash of the Greek word *dêmos*, in the dual meaning of constituency and electorate.³⁹

Maybe, according to the famous definition given by Abraham Lincoln, the real problem - at European and national level - consist in wondering if it is possible a government *from* the people that is not a government *of* the people.⁴⁰ National States are not homogeneous political entity and the European integration strengthened some groups at the expense of other groups: in this sense, national executives were the real winners of the Europeanisation, because almost everywhere there has been a strengthening of the Prime Minister, a central position held by executives in the bargaining with the European Commission, the increasingly involvement of bureaucrats in the decision-making procedures, the coordination of administrative offices in the management of EU policies and, on the other hand, the insufficient involvement of national Parliaments in the European multi-level governance. These latter features have been favoured by the new role of the European Council after the Euro crisis, where Prime Ministers take the most important decisions concerning European affairs without any parliamentary control, so confirming the intergovernmental nature of the European integration in this historical phase and reinforcing the need of a new role for the European Parliament.⁴¹

³⁸ The absence of a European *dêmos* has been strongly developed, *ex multis*, by WEILER, J. H. H. and HALTERN, U. and MAYER, F. *European Democracy and its Critique Five Uneasy Pieces*. EUI Working Paper RSC No. 95/11. Florence: European University Institute, Robert Schuman Centre, 1995.

³⁹ The reference is here to the famous work of LIPSET, S. M. and ROKKAN, S. *Party systems and voter alignments: cross-national perspectives*. New York (NY): Free Press, 1967.

⁴⁰ On this point see the contributions in the work of KOHLER-KOCH, B. and RITTBERGER, B. *Debating the Democratic Legitimacy of the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 2005.

⁴¹ On this topic see O'BRENNAN, J. and RAUNIO, T. (eds.) *National Parliaments within the Enlarged European Union From 'victims' of integration to competitive actors?* Oxford: Routledge, 2007 and, for an analysis of the European Union after the Euro Crisis and the new role played by the European Council see FABBRINI, S. *Which European Union?* Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

III. THE INFORMING FUNCTION AND THE EMERGING OF A EUROPEAN PUBLIC OPINION

As Federico Chabod amply demonstrated in his famous work, the European identity has its roots in the pluralism emerged both from Protestant Reformation and from the advent of national monarchies, which for centuries had fought for European supremacy.⁴² The end of this Hobbesian world after 1945 and the following European integration did not erase national traditions, but simply considered them as unity factors rather than divisive ones. Since the beginning, the European Union goal has been to create an area of peace and prosperity, thanks to democratic systems and human rights respect.

In this sense, a central role was played by Parliaments, which have the task to ensuring the compliance with liberal democratic principles and the implementation of free elections.

At this point, maybe it is necessary to bring into focus what are the main functions carried out by representative assemblies, so to avoid dangerous misunderstandings about the role of European Parliament and its supposed uselessness concerning the democratic deficit. If we wonder what are the main tasks representative assemblies have to perform, we cannot ignore what Walter Bagehot wrote in his *The English Constitution*.⁴³ This real masterwork, published in 1867, contains a vivid description of the main five tasks the House of Commons carried out: the first and most important was the elective function; the second was what Bagehot called an expressive function and the third was the teaching function. The fourth function - the informing function - in Begehot's opinion was actually the second function of Parliament in point of importance, because "to some extent it makes us hear what otherwise we should not". Bagehot situated the legislative function in the last position, while nowadays it is considered as the most important function played by Parliaments.

⁴² See CHABOD, F. *Storia dell'idea d'Europa* (1961). Roma-Bari: Laterza, 2015.

⁴³ We refer here to BAGEHOT, W. *The English Constitution* (1st ed.), London: Chapman & Hall, 1867. For a biographical sketch of this great protagonist of the first Victorian Age see, ex multis, STEVAS, N. *Walter Bagehot a Study of His Life and Thought*. Bloomington: Indiana University Press, 1959; BUCHAN, A. *The Spare Chancellor: The Life of Walter Bagehot*. East Lansing: Michigan State University Press, 1960; SISSON, C.H. *The Case of Walter Bagehot*. London: Faber and Faber Ltd., 1972; SULLIVAN, H. R. *Walter Bagehot*. Boston: Twayne Publishers, 1975.

Ironically, all the reforms adopted during the last thirty years at EU level moved in this direction, conferring more and more legislative powers to the European Parliament, in the belief that the only way to solve the democratic deficit was by involving the European Parliament in the legislative procedures.⁴⁴ As a matter of fact, this deep conviction revealed to be misleading, because European citizens continued to feel European Union as a foreign body, indifferent to their lives and only worried about economic issues.

The rise of Anti-Europeanism and the recent Brexit demonstrated how Bagehot was right when he affirmed that legislative function was the least important among parliamentary tasks, while the most important functions are without a doubt the elective function - completed by the coincidence of European election and appointment of the President of the European Commission - and the informing function.⁴⁵

There has been a significant rise of European Parliament control powers, especially thanks to the House of Commons parliamentary institutes - i.e. the question time and the select committees.⁴⁶ Besides these traditional legal institutes, there has been the appearance of a “Europe of Parliaments”, thanks to cooperation among the national Parliaments and between these latter and the European Parliament. This network - that for example is clear in the establishment of the Conference on Parliamentary Committees for Union Affairs on Parliaments of the European Union (COSAC) - greatly contributed to the strengthening of their respective positions in the new European multi-level governance, especially through the development of

⁴⁴ On the development of a European parliamentary law see CLINCHAMPS, N. *Parlement européen et droit parlementaire. Essai sur la naissance du droit parlementaire de l'Union européenne*, L.G.D.J. Paris, 2006.

⁴⁵ Actually, the article 8 B of the Lisbon Treaty strongly stated that «the institutions shall, by appropriate means, give citizens and representative associations the opportunity to make known and publicly exchange their views in all areas of Union action. The institutions shall maintain an open, transparent and regular dialogue with representative associations and civil society. The European Commission shall carry out broad consultations with parties concerned in order to ensure that the Union's actions are coherent and transparent». On the role of the European Commission and its relationships with the other European institutions see NUGENT, N. *The Government and Politics of the European Union*. London: Palgrave Macmillan, 2010.

⁴⁶ On this specific topic see MATTSON, I. and STRØM, K. *Parliamentary committees*. DÖRING, H. (ed.) *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt: Campus, 1995.

personal contacts between Members of National Parliaments and MEPs, and for exchanges of information.⁴⁷

As a consequence of all these reforms, the European Parliament is not yet a legislative body, such as national Parliaments, but rather is a representative institution, committed to opening up to civil society in order to compete with the European Commission and the Council for its legitimacy, making the European Parliament more similar to the model drew by Walter Bagehot 150 years ago. With the term “civil society” here we refer to all citizens who do not have specific political responsibilities in a regime, and represents a more concrete alternative to the concept of “people”.⁴⁸ In this sense, during the recent years slowly emerged a European civil society, composed by the so-called “social partners”, non-governmental organisations, professional associations, charities, grassroots organisations and organisations that involve citizens in local and municipal life with a particular contribution from churches and religious communities.⁴⁹

Of course, it is very hard to identify what associations or organisations can be inserted in this rising European civil society and, above all, which of them

⁴⁷ On the role played by the Conference of Parliamentary Committees of Union Affairs of Parliaments of the European Union, founded in 1989 and composed by Members of the European Parliament (MEPs) and national Members of Parliament (MPs) who are drawn from parliamentary committees responsible for European Union affairs, see RAUNIO, T. and HIX, S. (2000) «Backbenchers learn to fight back: European integration and parliamentary government». *West European Politics*, n. 23 (2000), p. 144–51. For detailed information on the scrutiny systems in the national parliaments, see LAURSEN, F. and PAPPAS, S. A. *The Changing Role of Parliaments in the European Union*. Maastricht: EIPA, 1995; SMITH, E. *National Parliaments as Cornerstones of European Integration*. London: Kluwer Law International, 1996; MAURER, A. and WESSELS, W. *National Parliaments on their Ways to Europe: Losers or Latecomers?* Baden-Baden: Nomos, 2001 and, finally, the chapters in the volumes edited by AUEL, K. and BENZ, A. *The Europeanisation of Parliamentary Democracy*. Abingdon: Routledge, 2006. On the concept of multi-level governance see, *ex multis*, HOOGHE, L. and MARKS, G. *Multi-level Governance and European Integration*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2001; BACHE, I. and FLINDERS, M. (eds.) *Multi-level Governance*. Oxford: Oxford University Press, 2004.

⁴⁸ See BLONDEL, J. and SINNOTT, R. and SVENSSON, P. *People and Parliament in the European Union: Participation, Democracy, and Legitimacy*. Oxford: Clarendon Press, 1998.

⁴⁹ On these new features of the European public arena see SMISMAN, S. (ed.) *Civil society and legitimate European governance*. Cheltenham UK/Northampton USA: Edward Elgar, 2006.

really respect the representative democracy in their working principles. As a matter of fact, some legal scholars raise doubts about the non-involvement of associations with the representative democracy, because of the strange nature of relationships between MEPs and stakeholders, as a consequence of two problems: on the one hand, the “competitive” nature of the European decision-making procedures and, on the other hand, the complexity in regulating lobbying in the European Parliament.⁵⁰

These two features show three long-lasting difficulties for MEPs in the adoption of better regulation practices: firstly, the great differences in practices, traditions, rules between Member States; secondly, the conflict between European institutions how better regulating lobbying and, finally, the MEPs’ inability in identifying representatives of private or public interest, eventually favouring civil society organisations.

Without dwelling on all the points concerning the concept of “European civil society”, we have to say that during the last decades the European Parliament greatly increased its informing function, through the adoption of many legal institutions originating from national legal frameworks. Together with the traditional citizen’s correspondence and the examination of petitions, the Maastricht treaty created the post of European Ombudsman as a pillar for the European citizenship, with the task of investigating complaints filed by private individuals, firms and associations of maladministration by Community institutions and organs.⁵¹ Appointed by the European Parliament, the European Ombudsman is actively involved in building relations with citizens and helping the European Parliament to lend them assistance and

⁵⁰ On this widespread question see the contributions in the volume edited by HEIDAR, K. and KOOLE, R. *Parliamentary Party Groups in European Democracies: Political Parties behind Closed Doors*. London: Routledge, 2000.

⁵¹ According to point 3 and 4 of the Article 8 A of the Lisbon Treaty, which provided for the popular legislative initiative, «not less than one million citizens who are nationals of a significant number of Member States may take the initiative of inviting the European Commission, within the framework of its powers, to submit any appropriate proposal on matters where citizens consider that a legal act of the Union is required for the purpose of implementing the Treaties. The procedures and conditions required for such a citizens’ initiative shall be determined in accordance with the first paragraph of Article 21 of the Treaty on the Functioning of the European Union.

obtain information from them about their expectations and criticism of European integration.⁵²

Traditionally, the MEPs have carried out their control tasks in the parliamentary committees, where it is easier controlling the executive and so confirming their role of national representatives. Parliamentary committees are often used by legislatures both to obtain information and to bargain with other committees, even if the coordination of parliamentary groups is menaced by the agencification and depoliticisation.⁵³ Intergroups do not have either legal power or legal status, but they are informal groups made of members of different political parties, which pool their interest on certain issues, according to a cross-bench sentiment which is a distinctive feature of the recent idea of “participative democracy”, favoured by the introduction in the Lisbon Treaty of right of popular initiative.⁵⁴

During the last years European Parliament decided to become more accessible to citizens and representatives of European civil society, who can now observe plenary debates and attend meetings of parliamentary committees, together with the opportunity of visit European Parliament buildings.⁵⁵ The new era launched by the social media greatly contributed to put in contact citizens and European institutions, facilitating communication policy.

Last but not least, the MEPs also have another way of dialoguing with citizens and representatives of civil society, in the form of public hearings, that play a crucial role in the preparation of public policy, because they allow

⁵² On this point see the contributions in the volume edited by KUCSKO-STADLMAYER, G. *European Ombudsman-Institutions. A comparative legal analysis regarding the multifaceted realisation of an idea*. Wien-New York: Springer, 2006.

⁵³ The concept of “depoliticisation” refers to the recent trend of national governments to unburden of the choices adopted in various policy fields, in order to give the European Commission the role of scapegoat. This phenomenon is closely linked to the agencification and it raises the question concerning the development of democratic governments and the role of Parliaments as main character for the State accountability. On these various topics see LONGLEY, L. D. and DAVIDSON, R. H. (eds.) *The New Roles of Parliamentary Committees*. London: Frank Cass, 1998; POLLITT, C. and TALBOT, C. (eds.) *Unbundled Government: A Critical Analysis of the Global Trend to Agencies, Quangos and Contractualization*. London: Routledge, 2004.

⁵⁴ See NORTON, P. (ed.) *Parliaments and Pressure Groups in Western Europe*. London: Frank Cass, 1999.

⁵⁵ On this topic see the contributions in the volume edited by NORTON, P. «Parliaments and publics». Special issue of *Parliamentary Affairs*, 50 (1997).

to European Parliament to identify needs and expectations and improve its knowledge of more technical or sensitive topics, creating a feedback between the European Parliament and the European civil society, especially through the participation of experts and opinion leaders, with the final task to draw media attention to a particular topic. Hearings are becoming increasingly important because they allow balancing public and private interest and, last but not least, they ensure transparency and the resulting information flow in the European public arena.

As we can see, in a European political system considered as exclusive and elitist, the European Parliament is a privileged forum where politic-makers and civil society can dialogue and change information about the main policy issues. According to this trend, after the reject of the Treaty establishing a Constitution for Europe in 2005, the European Parliament opened up to public debate, so to involve citizens more closely in defining EU objectives and policies. The introduction of citizens’ forums and citizens’ agora, combining representative democracy and direct democracy, aimed to bridge three gaps: the divide between institutions and citizens, the divide between the various sectors of European civil society and the divide between national identities. While the citizens’ forums were based on the idea of “go local”, the citizens’ agora has three functions: first, it is a place of consultation where could emerge various options on a specific subject, lastly allowing to MEPs to broaden their knowledge of various issues, in the same way as public hearings.⁵⁶

The panoply of informative tools and especially the agora debates have shown how the only way to weaken the Anti-Europeanism and to defeat the democratic deficit is to satisfy the criteria of “virtuous” debating as defined by Jürgen Habermas, ensuring inclusion (involvement of contributors, mutual respect), argumentation (adaptability, powers of persuasion) and contradiction.⁵⁷ The European Parliament is aware that the final goal is to complete the democratization of the European Union, through a dynamic change and the full parliamentarization of its constitutional framework, thanks to the establishment of a multi-level parliamentarism able both to be

⁵⁶ For the role played by these new ways of communication between the European civil society and the European Parliament see MÉNY, Y. (ed.) *Building Parliament: 50 Years of European Parliament History*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009, p. 104-111.

⁵⁷ We refer here to HABERMAS, J. *The Theory of Communicative Action*. Volume 1: *Reason and the Rationalization of Society* (1981). Boston (MS): Beacon Press, 1985.

in communication with European citizens' expectations and to path the way for an ever closer Union.

BIBLIOGRAPHICAL REFERENCES

- AUEL, K. «Introduction: the Europeanization of parliamentary democracy». *Journal of Legislative Studies*, n. 11 (2005), p. 303-18.
- AUEL, K. and BENZ, A. (eds.) *The Europeanisation of Parliamentary Democracy*. Abingdon: Routledge, 2006.
- AUEL, K. and BENZ, A. «The politics of adaptation: the Europeanisation of national parliamentary systems». *Journal of Legislative Studies*, n. 11 (2005), p. 372-93.
- BACHE, I. and FLINDERS, M. (eds.) *Multi-level Governance*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- BAGEHOT, W. *The English Constitution* (1st ed.), London: Chapman & Hall, 1867.
- BEHN, R. *Rethinking Democratic Accountability*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2001.
- BENVENISTE, E. *Dictionary of Indo-European Concepts and Society* (first edition 1969). Foreword by Giorgio Agamben, Chicago (IL): HAU, 2016.
- BENZ, A. «Path-dependent institutions and strategic veto players: national parliaments in the European Union». *West European Politics*, n. 27 (2004), p. 875-900.
- BERGMAN, T. «National parliaments and EU Affairs Committees: notes on empirical variation and competing explanations». *Journal of European Public Policy*, n. 4 (1997), p. 373-87.
- BERGMAN, T. «The European Union as the next step of delegation and accountability». *European Journal of Political Research*, n. 37 (2000), p. 415-29.
- BLONDEL, J. and SINNOTT, R. and SVENSSON, P. *People and Parliament in the European Union: Participation, Democracy, and Legitimacy*. Oxford: Clarendon Press, 1998.
- BOVENS, M. *The Quest for Responsibility: Accountability and Citizenship in Complex Organisations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- BUCHAN, A. *The Spare Chancellor: The Life of Walter Bagehot*. East Lansing: Michigan State University Press, 1960.
- BULMER, S. J. and LEQUESNE, C. (eds.) *The Member States of the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 2005.

- CASTLES, F. G. and WILDENMANN, R. (eds.) *Visions and Realities of Party Government*. Berlin: de Gruyter, 1986.
- CHABOD, F. *Storia dell'idea d'Europa* (1961). Roma-Bari: Laterza, 2015.
- CHRISTIANSEN, T. and DUKE, S. and KIRCHNER, E. «Understanding and assessing the Maastricht Treaty». *Journal of European Integration*, special issue: *The Maastricht Treaty: Second Thoughts after 20 Years*, vol. 34, n. 7 (2012), p. 685-698.
- CLINCHAMPS, N. *Parlement européen et droit parlementaire. Essai sur la naissance du droit parlementaire de l'Union européenne*, L.G.D.J, Paris, 2006.
- DINAN, D. «The arc of institutional reform in post-Maastricht change». *Journal of European Integration*, special issue: *The Maastricht Treaty: Second Thoughts after 20 Years*, vol. 34, n. 7 (2012), p. 843-858.
- DÖRING, H. *Is Government Control of the Agenda Likely to Keep “Legislative Inflation” at Bay?* In DÖRING, H. (ed.) *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt-New York: Campus and St. Martins Press, 1995, p. 654-687.
- DUBNICK, M. «Accountability and the promise of performance: in search of the mechanisms». *Public Performance and Management Review*, vol. 28, n. 3 (2005), p. 376-417.
- FABBRINI, S. *Which European Union?* Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
- FEATHERSTONE, K. and RADAELLI, C. (eds.) *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- GFELLER, A. É. «Une militante du parlementarisme européen: Simone Veil». *Journal of European Integration History*, vol. 17, n. 1 (2011), p. 61-72.
- GISCH, H. *The European Parliamentary Union*, in LIPGENS, W. and LOTH, W. (eds.) *Documents on the History of European Integration*, vol. 4, *Transnational Organizations of Political Parties and Pressure Groups in the Struggle for European Union (1945-1950)*. Berlin-New York: De Gruyter, 1991, p. 112-185.
- GOETZ, K. H. and HIX, S. (eds.) *Europeanized Politics: European Integration and National Political Systems*. London: Frank Cass, 2001.
- GREEN COWLES, M. and CAPORASO, J. and RISSE, T. (eds.) *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2001.

- GUERRIERI, S. *Un Parlamento oltre le nazioni. L'Assemblea Comune della CECA e le sfide dell'integrazione europea (1952-1958)*. Bologna: Il Mulino, 2016.
- HABERMAS, J. *The Theory of Communicative Action*. Volume 1: *Reason and the Rationalization of Society* (1981), Boston (MS), Beacon Press, 1985.
- HEIDAR, K. and KOOLE, R. *Parliamentary Party Groups in European Democracies: Political Parties behind Closed Doors*. London: Routledge, 2000.
- HERMAN, V. and LODGE, J. *The European Parliament and the European Community*. New York: St. Martin's Press, 1978.
- HOOGHE, L. and MARKS, G. *Multi-level Governance and European Integration*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2001.
- HOOGHE, L. and MARKS, G. *The Making of a Polity: The Struggle over European Integration*, in KITSCHOLT, H. and LANGE, P. and MARKS, G. and STEPHENS, J. (eds.) *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999, p. 70-97.
- KAPTEYN, P.J.G. *L'Assemblée Commune de la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Un essai de parlementarisme européen*. Leyde: A. W. Schoff, 1962.
- KIIVER, P. *The National Parliaments in the European Union - A Critical View on EU Constitution-Building*. The Hague: Kluwer Law International, 2006.
- KOHLER-KOCH, B. «Post-Maastricht civil society and participatory democracy». *Journal of European Integration*, special issue: *The Maastricht Treaty: Second Thoughts after 20 Years*, vol. 34, 7 (2012), p. 809-824.
- KOHLER-KOCH, B. and RITTBERGER, B. *Debating the Democratic Legitimacy of the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- KUCSKO-STADLMAYER, G. *European Ombudsman-Institutions. A comparative legal analysis regarding the multifaceted realisation of an idea*. Wien-New York: Springer, 2006.
- LAURSEN, F. and PAPPAS, S. A. *The Changing Role of Parliaments in the European Union*. Maastricht: EIPA, 1995.
- LIPSET, S. M. and ROKKAN, S. *Party systems and voter alignments: cross-national perspectives*. New York (NY): Free Press, 1967.
- LONGLEY, L. D. and DAVIDSON, R. H. (eds.) *The New Roles of Parliamentary Committees*. London: Frank Cass, 1998.

- MAGNETTE, P. *La difficile parlementarisation de l'Union européenne*, in DELWIT, P. and POIRIER, P. (eds.) *Parlement puissant, électeurs absents? Les élections européennes de juin 2004*. Brussels: Editions de l'Université, 2005, p. 295-310.
- MARTIN, L. *Democratic Commitments: Legislatures and International Cooperation*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000.
- MATTSON, I. and STRØM, K. *Parliamentary committees*. DÖRING, H. (ed.) *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt: Campus, 1995, p. 249-307.
- MAURER, A. and WESSELS, W. *National Parliaments on their Ways to Europe: Losers or Latecomers?* Baden-Baden: Nomos, 2001.
- MÉNY, Y. (ed.) *Building Parliament: 50 Years of European Parliament History*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009.
- MONAR, J. «Justice and Home Affairs: the Treaty of Maastricht as a decisive intergovernmental gate opener». *Journal of European Integration*, special issue: *The Maastricht Treaty: Second Thoughts after 20 Years*, vol. 34, n. 7 (2012), p. 717-734.
- MONAR, J. «Twenty years of co-decision since Maastricht: inter- and intrainstitutional implications». *Journal of European Integration*, special issue: *The Maastricht Treaty: Second Thoughts after 20 Years*, vol. 34, 7 (2012), p. 735-751.
- MORAVCSIK, A. *The Choice for Europe: Social Purposes and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1998.
- MORAVCSIK, A. «In defence of the democratic deficit: reassessing legitimacy in the European Union». *Journal of Common Market Studies*, n. 40 (2002), p. 603-24.
- MULGAN, R., *Holding Power to Account: Accountability in Modern Democracies*. London: Palgrave Macmillan, 2003.
- NORTON, P. «Conclusion: addressing the democratic deficit». *Journal of Legislative Studies*, n. 1 (1995), p. 177-93.
- NORTON, P. *National Parliaments and the European Union*. London: Frank Cass, 1996.
- NORTON, P. «Parliaments and publics». Special issue of *Parliamentary Affairs*, 50 (1997).
- NORTON, P. (ed.) *Parliaments and Governments in Western Europe*. London: Frank Cass, 1998.

- NORTON, P. (ed.) *Parliaments and Pressure Groups in Western Europe*. London: Frank Cass, 1999.
- NUGENT, N. *The Government and Politics of the European Union*. London: Palgrave Macmillan, 2010.
- O'BRENNAN, J. and RAUNIO, T. (eds.) *National Parliaments within the Enlarged European Union From 'victims' of integration to competitive actors?* Oxford: Routledge, 2007.
- POLLITT, C. and TALBOT, C. (eds.) *Unbundled Government: A Critical Analysis of the Global Trend to Agencies, Quangos and Contractualization*. London: Routledge, 2004.
- PRIESTLEY, J. *Six Battles that shaped Europe's Parliament*. London: John Harper, 2008.
- RANNEY, A. *The Doctrine of Responsible Party Government*. Urbana: University of Illinois Press, 1962.
- RAUNIO, T. «Always one step behind? National legislatures and the European Union». *Government and Opposition*, n. 34 (1999), p. 180-202.
- RAUNIO T. «Holding governments accountable in European affairs: explaining cross-national variation». *Journal of Legislative Studies*, n. 11 (2005), p. 319-42.
- RAUNIO, T. and HIX, S. (2000) «Backbenchers learn to fight back: European integration and parliamentary government». *West European Politics*, n. 23 (2000), p. 142-168.
- REUTER, P. *La naissance de l'Europe*. Lausanne: Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches européennes, 1980.
- RITTBERGER, B. *Building Europe's Parliament: Democratic Representation beyond the Nation-State*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- ROMZEK, B. S. and DUBNIK, M., «Accountability in the public sector: lessons from the Challenger tragedy». *Public Administration Review*, 47 (1987), p. 227-38.
- ROSE, R. *The Problem of Party Government*. London: Macmillan, 1974.
- ROSSI, L. S. «"Constitutionnalisation" de l'Union européenne et des droits fondamentaux». *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, vol. 38, n. 1 (2002), p. 27-52.
- ROZENBERG, O. *The involvement of national parliaments in European Union Affairs: empirical test of two variables*. ECPR Joint Sessions of Workshops, Turin, 2000.

- SAALFELD, T. «Delegation or abdication? Government backbenchers, ministers and European Union legislation». *Journal of Legislative Studies*, n. 11 (2005): 343-71.
- SCALINGI, P. *The European Parliament: The Three-Decade Search for a United Europe*. London: Greenwood Press, 1980.
- SCHARPF, F. W. «Economic Integration, Democracy and the Welfare State». *MPIfG Working Paper* n. 2 (1996).
- SCHARPF, F. W. *Negative and Positive Integration in the Political Economy of European Welfare States*, in MARKS, G. and SCHARPF, F. W. and SCHMITTER, P. C. and STREECK, W. (eds.). *Governance in the European Union*. London: Sage, 1996.
- SHAW, M. (ed.) «Parliamentary democracy today». Special issue of *Parliamentary Affairs*, 57 (2004).
- SISSON, C. H. *The Case of Walter Bagehot*. London: Faber and Faber Ltd., 1972.
- SMISMAN, S. (ed.), *Civil society and legitimate European governance*. Cheltenham UK/Northampton USA: Edward Elgar, 2006.
- SMITH, E. *National Parliaments as Cornerstones of European Integration*. London: Kluwer Law International, 1996.
- SMITH, M. «Still rooted in Maastricht: EU external relations as a “third generation hybrid”». *Journal of European Integration*, special issue: *The Maastricht Treaty: Second Thoughts after 20 Years*, vol. 34, n. 7 (2012), p. 699-715.
- SPINELLI, A. *La mia battaglia per un’Europa diversa*. Manduria: Lacaita, 1979.
- SPINELLI, A. *Il progetto europeo*. Bologna: Il Mulino 1985.
- SPINELLI, A. *Discorsi al Parlamento europeo*. 1976-1986. Bologna: Il Mulino, 1987.
- SPINELLI, A. *Battling for the Union 1979-1986*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1988.
- SPINELLI, A. and ROSSI, E. *Il Manifesto di Ventotene/The Ventotene Manifesto*. Preface by Eugenio Colorni. Foreword by Laura Boldrini, introductions by Lucio Levi and Pier Virgilio Dastoli. Camogli: Editrice Ultima spiaggia, 2016.
- STEVAS, N. *Walter Bagehot a Study of His Life and Thought*. Bloomington: Indiana University Press, 1959.

- STRØM, K. and MÜLLER, W. C. and BERGMAN, T. (eds.) *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- SULLIVAN, H. R. *Walter Bagehot*. Boston: Twayne Publishers, 1975.
- TSOUKALIS, L. «The European Agenda: Issues of Globalization, Equity and Legitimacy». The Robert Schuman Centre, *Jean Monnet Chair Papers*, n. 98/49 (1998).
- VIOLA, D.M. (ed.) *Routledge Handbook of European Elections*. London-New York: Routledge, 2016.
- WEILER, J. H. H. and HALTERN, U. and MAYER, F. *European Democracy and its Critique Five Uneasy Pieces*. EUI Working Paper RSC No. 95/11. Florence: European University Institute, Robert Schuman Centre, 1995.
- WEILER, J. H. H. «In the face of crisis: input legitimacy, output legitimacy and the political Messianism of European integration». *Journal of European Integration*, special issue: *The Maastricht Treaty: Second Thoughts after 20 Years*, vol. 34, 7 (2012), p. 825-841.
- WESSELS, W. (ed.) *The European Parliaments, the National Parliaments and European Integration*. Oxford: Oxford University Press, 1999.

THE GREAT NATIONAL ASSEMBLY OF SERBIA: A SOVEREIGN REPRESENTATIVE BODY OR A POLITICAL MYTH?

NINA KRŠLJANIN

University of Belgrade. Faculty of Law

I. INTRODUCTION

The Great National Assembly of Serbia was created in 1861, during the great constitutional reform of Knjaz (Prince)¹ Mihailo Obrenović. Since then, only briefly abolished in 1901-03, it has existed until Serbia entered the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenians in 1918. Apart from an early article by Slobodan Jovanović, which focused on its role as a constituent assembly, it hasn't been a specific object of scholarly attention.² Since this institution can only be properly explained by comparison to the ordinary National Assembly, a brief previous history of the latter must be given.

Assemblies existed in Serbia since the First Serbian Uprising of 1804, but those of the First Uprising were not assemblies of chosen representatives, but of prominent local leaders.³ During the so-called period of dual

This article is the result of work on the project "Identitetski preobražaj Srbije" ("The identity transformation of Serbia") of the University of Belgrade Faculty of Law.

¹ Although two forms of this title, Knez and Knjaz, have been used throughout history, in most of the 19th century *knez* was merely the title of a local elder, while *Knjaz* was reserved for the central ruler; even the use of the title *knez* for elders of lower rank was prohibited in 1827. See PERUNIČIĆ, B. *Beogradski sud 1819-1839*, Beograd: Istorijski arhiv Beograda, 1964, p. 50; ĆIRKOVIĆ, S. M. *The Serbs*, Malden - Oxford - Carlton: Wiley-Blackwell, 2004, p. 191.

² JOVANOVIĆ, S. *Velika narodna skupština: studija o ustavotvornoj vlasti* (printed from *Branič*), Beograd: Štamparija S. Nikolića, 1900.

³ KANDIĆ, Lj. "Skupštine u prvom ustanku". *Zbornik radova o sudstvu i zakonitosti u Prvom srpskom ustanku*, Beograd: Savez pravnika SR Srbije, 1979, p. 50-57.

government (1815-1830), Knjaz Miloš Obrenović was the one who summoned the assemblies when he saw it fit and frequently manipulated them, masquerading his own decisions as those of the people.⁴ In both cases, their competence was not fixed by any written act, but based on custom and the needs of the moment.

The Sretenje (Candlemas) Constitution of 1835 – the first constitution of Serbia – asserted in its Chapter 8 a National Assembly of 100 members as an organ that had to approve any new taxes, as well as any increase in existing taxes or the Prince's income.⁵ It could also complain to the Prince of any illegal or abusive behaviour of government officials and petition him to suggest new laws (art. 90), but it did not have a formal right of initiative in any of these matters: the legislative and executive powers were shared by the Knjaz and the State Council. Still, the Assembly also had to give its consent to any amendments of the Constitution. (Chapter 13) However, this Constitution displeased Serbia's sovereign, the Ottoman Empire, as well as its protector, Russia, and was abolished in less than two months. One of the reasons was the existence of the National Assembly, which seemed to them to be a seed of the French revolution.⁶

Thus, the so-called Turkish Constitution of 1838 (in fact a *hatt-i-sharif* granted by the Ottoman Sultan), while in some respects similar to the Sretenje Constitution⁷, contained no mention of the National Assembly. Still, some assemblies were held even under this constitution, according to customary law.⁸ Still, they were few and consulted only upon the most pressing political matters, as the regime of the so-called Defenders of the Constitution (*Ustavobranitelji*), set up after Miloš's abdication by his opposition, was a bureaucratic one. The leading men of Serbian politics at the time, while intent on limiting the Prince's power (Knjaz Aleksandar

⁴ KANDIĆ, Lj. "Delatnost skupština za vreme prve vlade Miloša Obrenovića". *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 1 (1961), p. 55-68.

⁵ All texts of Serbian constitutions are quoted according to RADOJEVIĆ, M. (ed.) *Srpski ustavi od 1835. do 1990. godine sa ustavima Kraljevine SHS i Kraljevine Jugoslavije*. Beograd: Gramatik, 2004.

⁶ AVRAMOVIĆ, S. "Sretenjski ustav – 175 godina posle". *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 1 (2010), p. 45-61.

⁷ Although it also imposed significant limits on the powers of the Knjaz (which caused Miloš's subsequent abdication) and was less liberal regarding human rights.

⁸ See MAJDANAC, B. *Narodna skupština Srbije*, Beograd: Narodna skupština Republike Srbije – Arhiv Srbije, p. 14-17.

Karađorđević, whom they brought to the throne, was a mere figurehead for the most of his reign), did not believe the people capable of governing themselves.⁹ The first Assembly Act was passed in 1858, but it was concerned only with a single session of the Assembly – the very one that overthrew Karađorđević and the Defenders and reinstated Miloš Obrenović as Prince.¹⁰ A new National Assembly Act was passed (and quickly modified) in 1859 – the first to fix the position of the Assembly for an extended period, and not merely for a single term; however, Miloš modified the Assembly's own suggestions, reducing its size and competence and having it meet not yearly, but once every three years.¹¹

The short second reign of Miloš (1858-60) and Mihailo Obrenović (1860-68) was marked with the monarchs' attempts to change the Constitution. The Porte gave its consent to any changes Serbia wanted, as long as they were still formally promulgated as an act of the Sultan – which was exactly what Knjaz Mihailo would not agree to. A compromise suggested by the British diplomacy resulted in Mihailo passing not a formal constitution, but a series of laws which effectively changed it without formally jeopardizing the Ottoman Empire's sovereignty over Serbia.¹² One of these was the National Assembly Act of 1861.¹³

Its art. 2 proclaimed: "The National Assembly can be, according to the need of the homeland, either ordinary or great."¹⁴ This Act did not particularly improve the position of the ordinary Assembly. It was to be convened only once every three years (or when the Knjaz saw it fit), to hear out the people's opinion on any of its plights, as well as on all the matters that the Knjaz and State Council wished to put before it. The same art. 3, however, emphasised that it was necessary to consult (but only consult) the

⁹ See JOVANOVIĆ, S. *Ustavobranitelji i njihova vlada – Druga vlada Miloša i Mihaila*, Beograd: BIGZ/Jugoslavijapublik/SKZ, 1990, p. 53-54 and on.

¹⁰ *Zakon o skupštini, Sbornik zakona' i uredba' i uredbeni' ukaza', izdani' u Knjažestvu Srbiji. Od početka do konca 1858. godine*, XI (1858), p. 148-159. On its proceedings see JOVANOVIĆ, S. *Ustavobranitelji...*, p. 203-259.

¹¹ *Zakon o narodnoj skupštini, Sbornik zakona' i uredba' i uredbeni' ukaza', izdani' u Knjažestvu Srbiji. Od početka do konca 1859. godine*, XII (1859), p. 1-18. Cf. MAJDANAC, B. *Narodna skupština...*, p. 25-27.

¹² JOVANOVIĆ, S. *Druga vlada...*, p. 358-393.

¹³ *Zakon o narodnoj skupštini, Sbornik zakona i uredba izdani' u Knjažestvu Srbiji. Od početka do konca 1861. godine*, XIV (1862), p. 137-146.

¹⁴ "Narodna skupština prema otečestvenoj potrebi može biti ili obična, ili velika."

people on matters of ceding or exchanging a part of the territory of Serbia, increasing taxes or changing the tax system, or changing the Constitution.

The newly introduced Great National Assembly was to be summoned only when it was necessary: 1) to elect a new Prince (as well as determine the heredity of his dynasty and his civil list) if the previous one died heirless, 2) to approve the adoption of an heir if there was no male progeny in the ruling dynasty or 3) to name a regency for a Prince who was underage or otherwise unfit to rule.¹⁵ (Art. 6)¹⁶ Generally, the rules for the election and the work of the ordinary Assembly were also applicable to the Great, except that it was to be four times bigger (art. 11),¹⁷ and that it was, obviously, to be summoned and opened by the temporary regents or the State Council, and not the Knjaz, in the cases of his death or unfitness to rule (art. 8).¹⁸ In the latter cases, the Great Assembly could also elect its own president (chair), vice-president and secretaries, while otherwise the Prince did so. (Art. 32) Finally, while the decisions of the ordinary Assembly were signed only by a smaller group of MPs (president, one MP from every county and one secretary), the decisions of the Great National Assembly were to be signed by all MPs present, as well as members of the State Council and ministers (art. 39), which was a way to underline the solemnity of the matters this assembly decided upon.

A matter concerning both assemblies bears mentioning: government officials could not be elected MPs (art. 20); as most educated people in Serbia at the time were in the employ of the state (there were some educated attorneys, but they were very unpopular among the masses¹⁹), that lead to

¹⁵ But if the Prince was unable to rule due to a disease that did not mentally affect him, or due to his intention to travel abroad, he was to name his own regency, without summoning the Great Assembly.

¹⁶ Given the narrow competence of the Great Assembly, Jovanović qualified it as “a collection of qualified voters, an electoral committee, nothing more.” JOVANOVIĆ, S. *Velika narodna skupština*, p. 38.

¹⁷ To judge this properly, one must keep in mind that the size of the ordinary Assembly was gradually reduced since 1858. The first Assembly Act stipulated that an MP was to be elected for every 500 taxpayers; in 1859 the number was briefly reduced to one for 1000, then reinstated; Mihailo's Act reduced it further to one for 2000. As Jovanović noted, a smaller assembly was easier for the Prince to handle. JOVANOVIĆ, S. *Druga vlada...*, p. 377.

¹⁸ Art. 9 also explicitly forbade them to dissolve the Great Assembly in order to affect its decisions.

¹⁹ During the period of the Defenders of the Constitution, many clerks in the employ of the state were trying to earn additional profit by privately working as attorneys.

the result that most MPs in both types of assembly were farmers or merchants, with some priests and artisans.²⁰

II. HISTORICAL DEVELOPMENT

This assembly was soon to play a greater role than the law had assigned to it. After the assassination of Knjaz Mihailo in 1868, the land was in disarray. Mihailo had left no legitimate progeny, and the Great Assembly was summoned to choose a new Prince. His closest relative was Milan, the grandson of Mihailo's paternal uncle, Jevrem – a boy fourteen years old and unknown to the Serbian public, as he had spent most of his life abroad. There were differences in interpretation of the 1859 Succession Act, which proclaimed the throne hereditary in the family (*"u plemenu"*) of Miloš Obrenović.²¹ Most believed that it referred only to Miloš's descendants – in which case Milan's election was appropriate; but some believed that it included his whole bloodline, including the progeny of his brothers, which would have made Milan the rightful heir. But although the Assembly was summoned to elect the new Prince, Milivoje Petrović Blaznavac, the Minister of War, had the army proclaim loyalty to Milan in advance, thus precluding the Assembly's decision, and claimed that it only needed to pronounce the Prince.²² One of the temporary regents, Marinović, who opened the Assembly with his address, underlined that Milan was the legitimate heir, and one of the secretaries of the Assembly even remarked that the phrasing of the

Soon enough (in 1843), that was prohibited in order to prevent malversations and conflicts of interest. The prohibition included anyone who received pay from the state, including, for example, schoolteachers. However, since that greatly reduced the number of active attorneys (and, simultaneously, the number of professional lawyers eligible for attorneys), the resulting gap was filled by people of dubious qualifications. Practically any (barely) literate person could become an attorney: many of them were ruined merchants or fired government officials. The quality of their representation left much to wish for, while they frequently charged exorbitant prices for their work. Many of them provoked their clients to senseless litigation for their own profit, insulted judges or offered bribes. Given all that, attorneys gained a very bad reputation that followed them for decades to come, even after the overall state was greatly improved. See JOVANOVIĆ, S. *Ustavobranitelji...*, p. 38-39; ŠESTIĆ, Ž. "Advokatura u Srbiji do 1918 godine". *Istorija jugoslovenske advokature I*, Beograd: SAKJ, 1998, p. 163-178.

²⁰ *Ibid*, pp. 70-71; JOVANOVIĆ, S. *Velika narodna skupština...*, p. 51.

²¹ Zakon o nasljedstvu knjažesko-srbskog prestola, *Sbornik* 1859, p. 66-70.

²² JOVANOVIĆ, S. *Druga vlada...*, p. 493-505.

decree of the Temporary Regency, claiming that the Assembly was summoned to *elect* the Prince, was an accidental mistake.²³ After all this, it is no wonder that the Assembly unanimously voted that Milan was the new Prince – by right of succession, not election.²⁴ The choice of regents – Blaznavac, Jovan Ristić and Jovan Gavrilović – was similarly predetermined.²⁵

The Assembly also exercised its right to petition for changes and share its ideas with the government. Some were merely thoughts and suggestions – thanking the foreign powers for their condolences on Mihailo's death or advising the regents to take good care of the young Prince and his education. Some were obviously out of its jurisdiction – such as advising the courts how to punish Mihailo's murderers. Still, some were legitimate calls for reform: it demanded more power and annual sessions for the National Assembly, ministerial responsibility, freedom of press, jury trials...²⁶

The Regency decided that the only way to placate the public, meet the demands of the previous Great Assembly and save the interests of the dynasty was the promulgation of a new constitution, despite the fact that art. 14 of the National Assembly Act prohibited this during a regency.²⁷ A draft was soon made by Ristić and his close associates, but it was not only the time of the constitutional change that was illegal: Ristić also decided not to follow the procedure. According to Mihailo's laws, the constitution was to be changed by the Prince and the State Council, after consulting the ordinary National Assembly. Ristić persuaded the Council to cede its jurisdiction to the Great National Assembly. Obviously, this was a political move, made partly to placate the people, partly to eliminate any potential opposition on the side of the Council.²⁸ Still, the argumentation laid out in the Government's act sent to the Council describes the Great Assembly as "the

²³ *Protokoli Velike narodne skupštine koja je držana u Topčideru posle mučko-krvničkog ubijstva Knjaza Mihaila M. Obrenovića III., u četvrtak 20. junija 1868*, Beograd: Državna štamparija, 1868, p. 14-20.

²⁴ *Ibid*, p. 20-21.

²⁵ Some MPs even suggested that it be left to Blaznavac and Ristić to choose the third regent, unaware that such a decision would not be legal. *Ibid*, p. 23.

²⁶ *Ibid*, pp. 34-36. JOVANOVIĆ, S. *Vlada Milana Obrenovića, knjiga I*, Beograd: BIGZ/Jugoslavijapublik/SKZ, 1990, p. 62; *Velika narodna skupština...*, p. 38.

²⁷ It is peculiar that the Regency pointed out to the public that the Act was an ordinary law, which could be changed (and the limitation lifted) in a regular legislative procedure – yet did nothing of the kind. *Ibid*, p. 68.

²⁸ *Ibid*, p. 69-70.

most faithful and complete expression of the will of the people” and having sovereign power according to positive laws.²⁹ While the reference to sovereign power was clearly an unfounded exaggeration, the first qualification could be considered true for the period. What the government really thought about the relevance of the will of the people is a different matter – but there was no body more representative than the Great Assembly.

The Assembly accepted its new role as a constituent and adopted the Regency's draft with very little debate (it was only intense regarding the balance of power between the Knjaz and the Assembly³⁰) and fewer changes.³¹ The displeasure of the masses towards attorneys was made obvious from the very beginning. The committee that was reviewing credentials ruled that public attorneys who were elected (only three) were to be considered clerks due to the fact that the Minister of Justice had disciplinary powers over them and thus could not be MPs.³² And later, when the article proclaiming that clerks and other persons funded by the government could not be elected representatives was being discussed, the Assembly suggested to amend it by adding attorneys. The amendment was adopted without debate.³³

The Constitution of 1869 (known in history as the Regency Constitution) finally turned the National Assembly into a legislative organ. Despite the aforementioned intense debates in the constituent Assembly, it remained inferior to the Prince: although both had to agree to a bill in order for it to be passed, it was only the Prince who had the formal right of legislative initiative. (Art. 54, 55, 58) Additionally, membership in the National Assembly was not purely elective. Art. 45 allowed (though not obliged) the Knjaz to choose a representative of his own for every three representatives of the people³⁴, thus enabling him to control up to one quarter of the Parliament. Finally, although the people could not elect clerks and attorneys, the Prince

²⁹ Act No. 1876. of May 29, 1869; quoted in JOVANOVIĆ, S. *Velika narodna skupština...*, p. 45.

³⁰ *Protokoli Velike narodne skupštine držane 10. junija 1869. godine, u Kragujevcu*, Beograd: Državna štamparija, 1870, p. 36-43, 59-69.

³¹ And those were mostly suggested by the committee assigned to review the draft; the majority of MPs were quite passive.

³² *Ibid*, p. 3, 11.

³³ *Ibid*, p. 56. JOVANOVIĆ, S. *Druga vlada...*, p. 72.

³⁴ This time, the people elected one MP for every 3000 taxpayers. (Art. 44).

could name them (art. 48); this restriction meant that practically all educated MPs would be those chosen by the Prince, which made it easier for them to manipulate the uneducated representatives of the people.³⁵

As for the Great National Assembly (art. 89), its members were elected only by the people, their number still four times greater than those elected for the ordinary Assembly. The Great Assembly was to be convened 1) when it was necessary to elect a Knjaz, if the ruling one had died heirless (in which case it would also determine his civil list), 2) when it was necessary to elect a regency, 3) to change the Constitution, 4) to discuss matters of greater import regarding the reduction or exchange of the territory of the state, as well as 5) when the Prince decided to hear it out regarding some matter of extraordinary importance to the country.

Thus the Great Assembly preserved the power that it had according to the Act of 1861, but also received the extraordinary powers of the regular Assembly, now that it had gained legislative power. One of those (regarding territorial issues) was limited: that was because the Regency had planned to leave the territorial decisions in the competence of the ordinary Assembly, but the Great Assembly of 1869 amended the draft, noting that only such cases of lesser import could be left to the ordinary Assembly.³⁶

Both assemblies also gained greater liberties in the election of their officers, but the Great Assembly was still in a better position. It always elected them on its own, while the ordinary Assembly only elected its secretaries, while the Knjaz chose the president and vice-president out of six candidates suggested by the Assembly (art. 53). Even this position was won by the constituent Assembly, as the Regency's suggestion was for the Prince to choose all of the officers of the ordinary Assembly.³⁷

As we can see, although the Great Assembly was obviously superior to the ordinary one according to the Act of 1861, it still shared its main weakness: the MPs were mostly uneducated and lacked experience in political matters³⁸, and thus they were easily manipulated by the executive. Thus the first Great Assembly supported the pre-made choice of Prince and regents, and the second gave preference to the political arguments of the Regency over the word of the law and accepted its illegal role as a constitutional

³⁵ JOVANOVIĆ, S. *Vlada Milana Obrenovića... I*, p. 87-90.

³⁶ *Protokoli... 1869*, p. 36.

³⁷ *Protokoli... 1869*, p. 59-69.

³⁸ Which was very apparent from some remarks and questions during the debate, short as it was.

convention. But it did not have the means to properly fulfil even that role: although the new Constitution gave more rights to both assemblies, and some of those were won by the Great Assembly itself, it also accepted many articles that determined the dominance of the executive with little or no debate, and even undermined its own strength by suggesting that attorneys could not be MPs. The Constitution of 1869 did bring an overall increase in the significance of both assemblies and lead to a more active political life in Serbia – but let us see what that meant for the Great National Assembly.

The first Great Assembly under this Constitution was held in February 1877; it was called by the Prince to approve the peace treaty signed in January after the Serbo-Turkish war of 1876-77. The war had cost Serbia a lot in losses and funds with no gains to speak of, and the people were eager not only to approve the treaty, but also to vote no confidence to the Government. Although that was Milan's original intent, he soon came to fear that the Assembly would blame him as well for the course of war, and thus decided to conclude it as soon as it settled the issue of war and peace. Thus the Assembly heard a short greeting from the Knjaz and an elaboration of the diplomatic situation by the government, voted in favour of the peace treaty – and was immediately dissolved.³⁹ This caused an outrage in the opposition, but led to no significant political results due to a new turn of war events when Russia declared war against the Ottoman Empire in April.⁴⁰

The new war led to the Berlin Congress of 1878, where Serbia finally gained its independence from the Porte; it was proclaimed a Kingdom in 1882. Still, not all was going well: the treaties with Austro-Hungary signed in return for its help on the Berlin Congress created a great economic burden, and the uncalled for and unsuccessful war against Bulgaria in 1885 greatly destabilised King Milan's political position. In 1888, he decided to abdicate in favour of his underage son Aleksandar. In order to secure the boy's peaceful reign, he decided to pass a new constitution that would satisfy all the political parties. It must be noted that an initiative to change the Constitution existed since 1881 and was supposed to take place in 1883, but the Prince never summoned the Great Assembly, fearing that the Radical party (which always opposed his regime) would gain majority.⁴¹

³⁹ JOVANOVIĆ, S. *Vlada Milana Obrenovića... I*, p. 332-350.

⁴⁰ *Ibid*, p. 355 and on.

⁴¹ JOVANOVIĆ, S. *Vlada Milana Obrenovića, knjiga II*, Beograd: BIGZ/Jugoslavijapublik/SKZ, 1990, p. 66-69, 170-172.

Milan himself presided over a drafting committee comprised of members of the Liberal, Radical and Progressive parties and made sure that compromises were achieved, resulting in a fairly modern and liberal draft.⁴² However, the Radical party was vastly more popular than the other two at the time (it even gained about 5/6 MPs in the Great Assembly); to prevent it from altering the draft and ruining his carefully crafted compromise, Milan limited the Assembly to voting about the draft as a whole, without any amendments.⁴³ The report of the reviewing committee mentioned that some members of the committee had some objections to the draft (only ten of its articles), but judged that they were not nearly serious enough to warrant rejecting it: the report is mostly concerned with pointing out the advantages of the draft compared to the Constitution of 1869.⁴⁴ The minority report contained over twenty detailed objections: some were legitimate (particularly those against the census suffrage), but some of them show rather poor understanding of the matters at hand.⁴⁵ The debate that followed showed that some MPs had even less understanding of the draft – which is not surprising, given the educational structure of the Assembly.⁴⁶ While the committee might have put up a greater effort had their report had a chance to affect the draft, the level of competence would not have changed. In the end, the Constitution was adopted with a strong majority.⁴⁷

The Constitution of 1888 was the first to introduce parliamentarism into Serbia. The position of the National Assembly (art. 76-131) was greatly improved – it got the legislative initiative and all the parliamentary rights of controlling the government. The elections were more democratic, following the D'Hondt system; clerks and advocates could now be elected (although most clerks then lost their government posts) and no MPs were chosen by the King. However, a new special category of representatives of the people was introduced instead (in art. 100): namely, every election county had to separately choose, in addition to the number of MPs determined by its

⁴² Notes of the committee's work were published by ĐORĐEVIĆ, V. "Gornji dom Srbije: rad velikog ustavnog odbora". *Otadžbina*, 26-31 (1890-92).

⁴³ JOVANOVIĆ, S. *Vlada Milana Obrenovića... II*, p. 345-361.

⁴⁴ *Stenografske beleške o sednicama Velike narodne skupštine držane u Beogradu 11 decembra 1888 godine*, Beograd: Državna štamparija, 1889, p. 87-91.

⁴⁵ *Ibid*, p. 92-94. The minority also claimed that the Assembly was entitled to amend the draft, but to no avail.

⁴⁶ *Ibid*, p. 95-96; Cf. JOVANOVIĆ, S. *Velika narodna skupština...*, p. 54-57.

⁴⁷ 498 in favour, 75 against, 3 abstained, 15 absent. *Stenografske beleške...*, p. 108.

population, two more that fulfilled an additional condition: the diploma of a faculty or college.⁴⁸ This unusual category, colloquially known at that time as “qualified” MPs, was in fact devised as a compromise between a completely freely elected National Assembly and a bicameral parliament – a solution that would bring educated people into the Assembly without them either being chosen by the monarch or comprising a second House.⁴⁹ However, their introduction was one of the things the minority in the Great Assembly had objected to.⁵⁰

According to art. 130 and 131 of the Constitution, the Great National Assembly was to be twice the size of the ordinary one, but it was not to include any “qualified” representatives. Its competence remained in the frames of the previous Constitution, although the formulation is briefer, referring in the first four cases to other articles of the Constitution that discuss the matter in more detail. The only essential change is that it is now summoned merely “to decide of the reduction or exchange of a part of the territory of state”, without being limited to “matters of greater import”, probably due to the vagueness of that phrase.

No Great National Assembly was ever summoned according to the rules of this Constitution. In 1894, as a part of a greater political controversy, King Aleksandar Obrenović abolished the Constitution and returned to force the Constitution of 1869.⁵¹ He claimed that it would only be a temporary solution, and that he would soon deliver a new Constitution, but he only did that in 1901 (when the displeasure of the public with his government was strengthened by the displeasure with his marriage), and even then the new Constitution was not promulgated by the Great National Assembly, as the Constitution of 1869 demanded, but granted by the King. The controversial

⁴⁸ As an exception, those who had no such diploma could be elected for this post if they were or had previously been presidents or vice-presidents of the National Assembly, ministers and diplomatic agents, members of the Council of State or retired generals and colonels.

⁴⁹ See more in ILIĆ, M. “Kvalifikovani poslanici”. *Misao* 4 (1924), p. 301-309 and 5 (1924), p. 385-396; KRŠLJANIN, N. “Ustanova kvalifikovanih poslanika po Ustavu Srbije od 1888. godine”. *Ustav Kraljevine Srbije od 1888 – 125 godina od donošenja: zbornik radova sa naučnog skupa* (eds. Vladan Petrov *et al.*). Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2015, p. 217-234.

⁵⁰ *Stenografske beleške...*, p. 93, 99.

⁵¹ JOVANOVIĆ, S. *Vlada Aleksandra Obrenovića, knjiga I*, Beograd: BIGZ/Jugoslavijapublik/SKZ, 1990, p. 243-60.

Constitution of 1901, largely tailored to suit Aleksandar's needs, was the first Serbian constitution to introduce a bicameral Parliament – consisting of the Senate and the National Assembly – and the first since 1861 without the Great National Assembly. Since he was in a state of perpetual conflict with the Radical party, Aleksandar was rightfully afraid of giving the power of deciding the most important matters of the state to a popular assembly.

The new constitution met neither the demands of the people nor even the King's own. Displeasure with Aleksandar's reign culminated in May 1903 (when he again, temporarily, abolished the Constitution in order to freely make some legal and political changes) and ended with a coup d'état in which the King and Queen were killed. A few days later, in an urgent session, the Parliament renewed the Constitution of 1888 with some minor changes and elected Petar I Karadorđević as King, under the condition that he gives an oath to respect the Constitution.⁵² The only change regarding the Great National Assembly (art. 129-130) was that it was now to include the qualified MPs as well.⁵³ Some MPs of the National Assembly (though no senators) objected to the existence and number of qualified MPs in the revised Constitution. However, some others were reserved against changing what the Great Assembly of 1888 had once accepted, which shows their respect towards that organ. In the end, since the institution of qualified MPs was not abolished, their inclusion in the Great Assembly was accepted without debate.⁵⁴

We cannot know whether this would have made a difference in its functioning, since it was never summoned again. This constitution was in force until the creation of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenians on December 1, 1918. Although the first constitution of the new country copied many things from the last Serbian Constitution, the Great National Assembly was not among them.

⁵² *Stenografske beleške o radu vanredne Narodne skupštine za 1903. godinu (o izboru kralja i donošenju ustava)*, Beograd: Državna štamparija, 1903, p. 16-24.

⁵³ Those now had to have a formal education – substituting it with practical experience was no longer possible. (Art. 99).

⁵⁴ *Ibid*, p. 63-66, 73.

III. CONCLUSION

As we have seen, the basic concept of the Great Assembly has always been that of a body called upon to decide in cases of utmost importance to the state and representing the will of the people to a degree greater than the ordinary Assembly. The details, however, changed with time. One might say that the absolutism of Knjaz Mihailo found the only matters crucial enough to warrant its attention to be those relating to the throne. One could also say that the same absolutism would only allow it to rule in those cases in which the Prince himself was unable to decide. Either way, there were many who considered constitutional matters to be at least equally important – and who considered the Great Assembly had at least as much, if not more, right as the Knjaz to decide in them, and certainly more right than the State Council. The idea culminated in the illegal constituent Great Assembly of 1869. This probably would not have occurred were it not for extreme political circumstances, but it nevertheless illustrates the ideas of its time.

The formal introduction of constitutional changes into the competence of the Great Assembly in the Constitution of 1869 was a logical consequence of the same idea, and went hand in hand with the granting of legislative powers to the ordinary Assembly: more power was given to the people in all areas. The same goes for the possibility of the Knjaz summoning the Assembly in other cases – which used to exist for the ordinary Assembly when its sessions were rare. The addition of territorial matters was won by the Assembly itself (although with some limitations until 1888), thus completing the list of extraordinary and extraordinarily important occurrences that the Great Assembly was convened for.

But was it up to those tasks? Was it really “the most faithful and complete expression of the will of the people”? A negative answer to the first question might prove to contain a positive answer to the second one. It is certainly true that some categories of the population could not legally be elected for either Assembly until 1888; but it is also true that a part of that restriction (regarding attorneys) was introduced by the people itself. Yes, the MPs were mostly uneducated both before and after 1888,⁵⁵ but the overall level of education in Serbia was fairly low at that time. Most of the MPs weren't competent enough to solve complex legal issues – but in that, they were indeed representative of their electors.

⁵⁵ For the period after 1888, see the statistics in KRŠLJANIN, N. “Ustanova kvalifikovanih poslanika...”, p. 226-33.

This is also the essence of the dilemma whether to include “qualified” MPs first in the ordinary, then in the Great Assembly. Their presence made the assembly more competent; their absence made it more representative. In the case of the ordinary Assembly, the drafting board ruled in favour of competence; but we know that the representatives of the people were, logically enough, for representativeness. As for the Great Assembly, the constitution-makers of 1888 believed that it, as the organ that made the most important decisions, should be completely representative. The editors of 1903, on the other hand, believed that if the ordinary Assembly needed educated people to pass ordinary laws, they were all the more needed in the Great Assembly that could change the constitution, elect a King or give up a part of the country’s territory. Both lines of thought follow a certain logic. In a perfect world, a high level of general, legal and political education of the population as a whole would render the point moot. In the imperfect reality, a choice had to be made – and different people made different choices.

Finally, what was the practical significance of the Great Assembly? We cannot conclude that it was low from the small number of its sessions, because only extraordinary matters were entrusted to it. However, the argument already mentioned above – the low levels of education – does seem to point to that conclusion. The Assembly was unable to delve deeply and competently into the issues that were brought before it and was easily manipulated by the executive. Of course, that is the result of the social circumstances, and not of a theoretical fault in its conception, but even the implementation of a good model in a society that is unable to efficiently apply it constitutes a bad move. In 1900, Jovanović gave a negative review of the Great Assembly on those exact grounds, claiming that it had proved itself unable to conduct a proper debate and that it had acted like a “voting machine”, more like a referendum or plebiscite than an assembly, a sort of compromise between direct and representative democracy.⁵⁶ But then again, it was most frequently the executive that limited its options: Blaznavac did so in 1868, King Milan in 1877 and 1888. The people did, perhaps, lack the knowledge to properly discuss fine legal issues, but they did not lack the will; it was the government that was afraid to give them freedom, and not primarily because of their lack of education.

In conclusion, it can be said that the ideas about the power and authority of the Great National Assembly were exaggerated, but not false. It did (at

⁵⁶ JOVANOVIĆ, S. *Velika narodna skupština...*, p. 57-58.

least in most of its incarnations) represent the people better than any other institution, including the ordinary Assembly, and it was granted the power to decide in cases of highest relevance to the state – in theory, a sovereign power. Because of that, the people viewed it with significant respect and reverence, which gave it a significant air of authority. However, it did not quite live up to those high expectations in practice: the machinations of the monarchs and governments to control it, combined with the ineptitude of the majority of MPs led to the fact that the Great Assembly always passed the decisions that the executive wanted. At best, it was fairly predictable; at worst, it was a pawn that granted the legitimacy of a *consensus populi* to the decisions of highly placed individuals. Yet still it was a factor to be reckoned with: it represented a power that the people wanted, even if they were not quite able to exert it properly – and that is why it survived in Serbian law for over half a century.

PRIMARY SOURCES:

- DORĐEVIĆ, V. "Gornji dom Srbije: rad velikog ustavnog odbora". *Otadžbina*, 26-31 (1890-92).
- Protokoli Velike narodne skupštine držane 10. junija 1869. godine, u Kragujevcu*, Beograd: Državna štamparija, 1870.
- Protokoli Velike narodne skupštine koja je držana u Topčideru posle mučko-krvničkog ubijstva Knjaza Mihaila M. Obrenovića III., u četvrtak 20. junija 1868*, Beograd: Državna štamparija, 1868.
- RADOJEVIĆ, M. (ed.) *Srpski ustavi od 1835. do 1990. godine sa ustavima Kraljevine SHS i Kraljevine Jugoslavije*. Beograd: Gramatik, 2004.
- Sbornik zakona' i uredba' i uredbeni' ukaza', izdani' u Knjažestvu Srbiji. Od početka do konca 1858. godine*, XI (1858).
- Sbornik zakona' i uredba' i uredbeni' ukaza', izdani' u Knjažestvu Srbiji. Od početka do konca 1859. godine*, XII (1859).
- Sbornik zakona i uredba izdani' u Knjažestvu Srbiji. Od početka do konca 1861. godine*, XIV (1862).
- Stenografske beleške o radu vanredne Narodne skupštine za 1903. godinu (o izboru kralja i donošenju ustava)*, Beograd: Državna štamparija, 1903.
- Stenografske beleške o sednicama Velike narodne skupštine držane u Beogradu 11 decembra 1888 godine*, Beograd: Državna štamparija, 1889.

SECONDARY SOURCES:

- AVRAMOVIĆ, S. "Sretenjski ustav - 175 godina posle". *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 1 (2010), p. 36-65.
- ĆIRKOVIĆ, S. M. *The Serbs*, Malden - Oxford - Carlton: Wiley-Blackwell, 2004.
- ILIĆ, M. "Kvalifikovani poslanici". *Misao* 4 (1924), p. 301-309 and 5 (1924), p. 385-396.
- JOVANOVIĆ, S. *Velika narodna skupština: studija o ustavotvornoj vlasti* (printed from *Branič*), Beograd: Štamparija S. Nikolića, 1900.
- JOVANOVIĆ, S. *Ustavobranitelji i njihova vlada - Druga vlada Miloša i Mihaila*, Beograd: BIGZ/Jugoslavijapublik/SKZ, 1990.
- JOVANOVIĆ, S. *Vlada Milana Obrenovića, knjiga I*, Beograd: BIGZ/Jugoslavijapublik/SKZ, 1990.
- JOVANOVIĆ, S. *Vlada Milana Obrenovića, knjiga II*, Beograd: BIGZ/Jugoslavijapublik/SKZ, 1990.
- JOVANOVIĆ, S. *Vlada Aleksandra Obrenovića, knjiga I*, Beograd: BIGZ/Jugoslavijapublik/SKZ, 1990.
- KANDIĆ, Lj. "Delatnost skupština za vreme prve vlade Miloša Obrenovića". *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 1 (1961), p. 55-68.
- KANDIĆ, Lj. "Skupštine u prvom ustanku". *Zbornik radova o sudstvu i zakonitosti u Prvom srpskom ustanku*, Beograd: Savez pravnika SR Srbije, 1979, p. 50-57.
- KRŠLJANIN, N. "Ustanova kvalifikovanih poslanika po Ustavu Srbije od 1888. godine". *Ustav Kraljevine Srbije od 1888 - 125 godina od donošenja: zbornik radova sa naučnog skupa* (eds. Vladan Petrov et al.). Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2015, p. 217-234.
- MAJDANAC, B. *Narodna skupština Srbije*, Beograd: Narodna skupština Republike Srbije - Arhiv Srbije, 2004.
- PERUNIČIĆ, B. *Beogradski sud 1819-1839*, Beograd: Istorijski arhiv Beograda, 1964.
- ŠESTIĆ, Ž. "Advokatura u Srbiji do 1918 godine". *Istorija jugoslovenske advokature I*, Beograd: SAKJ, 1998, p. 147-196.

EL PARLAMENT ANDÍ EN LA HISTÒRIA I LA CONJUNTURA ACTUAL

JOSÉ MIGUEL SANTACREU SOLER*

Departament d'Història Contemporània

Universitat d'Alacant

Fa ja més d'una dècada que vaig publicar un llibre sobre la *Història del Parlament Andí (1979-2003)*¹ premiat i editat per les Corts Valencianes en 2004. Les principals preguntes que vaig intentar respondre en aquella investigació van ser les següents: Amb quina finalitat es va crear el Parlament Andí? Quins eren els seus poders i limitacions? Com funcionava? Quins instruments jurídics el regulaven i quantes institucions especialitzades havia tingut i tenia? Qui eren i com s'elegien els seus parlamentaris? Havia efectuat declaracions d'importància durant els seus anys d'existència? Els parlaments nacionals de cadascun dels estats membres acceptaven les seues decisions? I els estats, les ratificaven? El Parlament Andí havia tingut una significació rellevant en la història de la humanitat i en el canvi de mil·lenni? El Parlament Andí s'assemblava al Parlament Europeu? Tenia o no una funció semblant a la del Parlament Europeu? Les seues històries respectives tenien quelcom en comú i formaven part d'un procés semblant en la història de la humanitat i del parlamentarisme en particular?

* J. M. Santacreu és catedràtic d'Història Contemporània, premi a l'excel·lència docent en la Universitat d'Alacant i director del Grup d'Investigació Espanya Contemporània de la mateixa universitat <<http://blogs.ua.es/espanacontemporanea/>>. Va ser premi de les Corts Valencianes en 2003 a la investigació parlamentària amb un treball sobre la Història del Parlament Andí (1979-2003).

¹ SANTACREU SOLER, J. M. *Historia del Parlamento Andino (1979-2003)*. Valencia: Temas de las Cortes Valencianas, 2004. Podeu consultar les respostes en el PDF de descàrrega gratuïta en: <http://www.cortsvalecnianes.es/cs/Satellite/Layout/Page/1260974741700/Detalle.html?lang=es_ES&p=1260974741700&param1=4>.

La resposta a aquesta darrera pregunta pretenia defensar la hipòtesi sobre la necessitat de superar les fronteres nacionals en el món del canvi de mil·lenni, per a la qual era de gran valor la història del Parlament Andí i les dels altres parlaments supranacionals que s'estaven construint llavors en el món i a Amèrica Llatina concretament.

La hipòtesi consistia que els parlaments supranacionals havien tingut i tenien un paper fonamental per al desenvolupament d'una nova dimensió continental no estrictament comercial i econòmica dels processos d'integració a Europa i Amèrica. La hipòtesi es referia tant als parlaments supranacionals formats per representants triats per sufragi directe com als de caràcter representatiu de cada parlament nacional, els diputats dels quals són designats pels parlaments membres. Es referia també tant als parlaments que estan o no vinculats institucionalment als sistemes d'integració econòmica regional com els que persegueixen la seua institucionalització en aquets sistemes: el Parlament Europeu en la CEE-CECA-EURATOM/UE-CE, el Parlament Llatinoamericà en ALALC/ALADI, el Parlament Andí en l'Acord de Cartagena/CA, el Parlament Amazònic en el Tractat Amazònic, el Parlament Centreamericà en el SICA, l'Assemblea de Parlamentaris de la Comunitat del Carib en el CARICOM, la Comissió Parlamentària Conjunta en MERCOSUR i la Confederació Parlamentària de les Amèriques en ALCA.

La resposta a totes les preguntes, inclosa la hipòtesi, hui seria diferent a la de 2003 o amb matisos, segons cada pregunta. Fins i tot cal fer-ne de noves: Quins són hui els poders i limitacions del Parlament Andí? Perquè actualment està en crisi? Encara és útil? Desapareixerà en breu?

Un fet inqüestionable és que, durant les mes de tres dècades que porta funcionant, el Parlament Andí ha contribuït a la gestació de normes de caràcter regional a través de les seues propostes i ha impulsat la creació d'institucions que contribueixen al procés d'integració. Esmentaré com exemples la Universitat Andina Simón Bolívar, la Missió d'Observació Electoral (MOPA) que inspecciona els processos de votació dels membres de la comunitat o els Observatoris Ciutadans i Consells Consultius. També ha realitzat diferents recomanacions als altres òrgans del Sistema Andí d'Integració, als governs, als poders legislatius i a la resta d'institucions dels estats membres i, a més, s'ha manifestat en nom dels pobles andins davant de diverses situacions que els afecta o els beneficia.

Des que vaig publicar el llibre en 2004 fins al nostre temps (estiu de 2016), han passat un seguit d'esdeveniments en els països dels parlamentaris andins que han tingut unes conseqüències imprevisibles quan vaig acabar

d'escriure el llibre en 2003. Llavors hi havia un optimisme justificat sobre el seu futur i una certesa compartida sobre la seua utilitat. Hui tot ha canviat. Impera el pessimisme, la crítica i la diversitat d'opinions.

Per un costat, els parlamentaris de Veneçuela ja no hi són a causa de la decisió política d'Hugo Chávez d'abandonar la Comunitat Andina de Nacions materialitzada finalment en 2006, la qual va afectar abans al Parlament Andí (en 2005). Per un altre, el procés per a institucionalitzar políticament la Unió de Nacions Sud-americanes (UNASUR) iniciada durant aquella mateixa conjuntura contempla la creació del Parlament Sud-americà, que podria resultar de la convergència entre el Parlament Andí i el Parlament del MERCOSUR segons el projecte.²

La sortida de Veneçuela i la possibilitat de la convergència han accentuat els conflictes, desacords, diferències i tensions entre els membres de la Comunitat Andina, que tenen visions diferents de les relacions amb els Estat Units d'Amèrica i amb el projecte parlamentari d'UNASUR.³

Alguns grups polítics i periodistes dels mateixos països que encara són membres critiquen el parlament i les eleccions dels seus representants andins. Consideren que és un parlament inútil i que ocasiona unes despeses innecessàries als estats. Fins i tot, segons el diari *El Espectador*, la canceller de Colòmbia María Ángela Holguín va anunciar en setembre del 2013 el tancament del Parlament Andí, perquè Colòmbia, seu principal del Parlament, s'estalviaria 35 milions de dòlars.⁴

No obstant, hui, l'estiu de 2016, els parlamentaris andins encara es reuneixen i acorden recomanacions. Xile s'hi ha integrat en 2015. Les convocatòries electorals per a renovar els parlamentaris tampoc no s'han aturat. En 2013 s'han elegit els nous parlamentaris andins corresponents a Equador, en 2014 els corresponents a Bolívia i Colòmbia i en 2016 els de Perú. Ho analitzarem tot a continuació, tant la crisi com la continuïtat; però

² MORALES RUVALCABA, D. "Arquitectura de la integración regional: UNASUR en obra negra". *Anuario de la Integración Latinoamérica y Caribeña. Edición especial 2006-2007*. Mèxic: Universitat de Guadalajara: REDIALC, 2010, p. 143.

³ OTTO VÁZQUEZ, C. "La Comunidad Andina en 2006 y 2007: confrontación, ruptura e incertidumbre". *Anuario de la Integración Latinoamérica y Caribeña. Edición especial 2006-2007*. Mèxic: Universitat de Guadalajara: REDIALC, 2010, p. 55.

⁴ "Un ahorro para Colombia de \$35.000 millones. La despedida del Parlamento Andino", *El Espectador*, 26/09/2013. <<http://www.elespectador.com/noticias/el-mundo/despedida-del-parlamento-andino-articulo-449002>> [Consulta: 11/08/2016].

després d'actualitzar la història que vaig tancar en 2003 i recordar les característiques del parlament.

I. ELS ORÍGENS I LES CARACTERÍSTIQUES DEL PARLAMENT ANDÍ

Els orígens del Parlament Andí cal cercar-los en la conjuntura econòmica, política i social dels països andins de les dècades de 1980 i 1990 i en les fases corresponents del desenvolupament del procés d'integració econòmica iniciat amb l'instrument jurídic denominat oficialment Acord de Cartagena de 1969 i modificat per mitjà dels protocols a l'acord firmats pels països signataris a Quito en 1987, Trujillo en 1996 i Sucre en 1997.

El Tractat Constitutiu del Parlament va ser subscrit el 25 d'octubre de 1979 i va celebrar el seu primer període ordinari de sessions entre els dies 31 d'agost i 2 de setembre de 1980 a Santa Fe de Bogotá.⁵

Primer va ser creat com un òrgan de suport a l'Acord de Cartagena de 1969 i, després, el Protocol Modificador de Quito a l'Acord de Cartagena el va transformar en l'òrgan principal de l'acord en 1987. Deu anys després, va iniciar el camí cap a les eleccions directes.

El 23 d'abril de 1997 els estats membres van subscriure un protocol al Tractat Constitutiu i un addicional sobre eleccions directes i universals dels seus representants en el marc del Protocol Addicional al Tractat Constitutiu del Parlament i el Protocol Addicional sobre Eleccions Directes i Universals dels seus representants, subscrits ambdós el 23 d'abril de 1997 a Sucre de conformitat amb l'Acta de Trujillo i el Protocol Modificador de l'Acord de Cartagena signat el 10 de març de 1996, que també van transformar novament el parlament.

Inicialment estava format per 25 representants, a raó de cinc diputats andins per país membre designats pels parlaments de Bolívia, Colòmbia, Equador, Perú i Veneçuela. Actualment també el formen 25 representants des de la incorporació dels xilens en 2015, però sense els veneçolans des de 2005.

Els cinc representants de cada país integren la delegació nacional i designen a un dels cinc com a vicepresident, el qual és el cap de la seua delegació nacional i està a càrrec de l'oficina nacional respectiva del

⁵ Podeu consultar els primers documents fundacionals en EASTMAN VÉLEZ, J. M. *Historia del Parlamento Andino; documentos fundamentales*. Bogotá: Fondo de publicaciones del Parlamento Andino, 1992.

parlament en el seu país. Això significa que inicialment hi havia cinc oficines nacionals (Bolívia, Colòmbia, Equador, Perú i Veneçuela),⁶ les quals són l'enllaç entre el Parlament Andí i cada congrés dels països membres. Els parlamentaris de cada país tenien i tenen la seua seu en la oficina nacional corresponent, on es reuneixen i preparen les seues contribucions a les sessions plenàries ordinàries i extraordinàries.

Veneçuela ha deixat de ser membre del Parlament Andí durant la sessió del 19 de maig de 2005 del XXVIII període ordinari de sessions de l'assemblea general que va tindre lloc a Bogotá,⁷ mentre que Xile s'ha incorporat en 2015 després de participar durant dotze anys com a observador amb parlamentaris que participaven sense vot ni veu.⁸ Veneçuela va deixar igualment la Comunitat Andina de Nacions després, en 2006, amb unes conseqüències molt greus per al procés andí d'integració.⁹

La presidència del parlament és rotativa, per orde alfabètic dels països, i qualsevol dels cinc membres de la delegació de torn pot presentar la seua candidatura individualment a la presidència. En la sessió plenària corresponent, els 25 parlamentaris elegeixen el president per votació o

⁶ Detall de la ubicació de cada oficina en 2003: Colòmbia: Oficina Central - Secretaria General (també Oficina Nacional de Colòmbia): Avinguda 13 núm. 70-61. Bogotá D. C. Bolívia: Oficina Nacional de Bolívia: Plaça Murillo, Palau Legislatiu. La Paz. Equador: Oficina Nacional d'Equador: Avinguda 10 de Agosto núm. 600 i Checa Edifici Pichincha Pis 1, Quito. Perú: Oficina Nacional de Perú: Avinguda Abancay 210 Oficina 606, Edifici Conaco Lima - 1, Veneçuela: Nacional de Veneçuela: Edifici José Maria Vargas Esquina de Pajarito pis 2, Caracas. Actualment, la de Veneçuela ja no existeix. Les web que encara estan en actiu són les d'Equador <<http://www.parlamentoandino.org.ec/>>, Perú <<http://www.parlamentoandino.org/index.php/representacion-nacional/peruana>>, CAN <<http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=34&tipo=SA>>, Oficina central del Parlament Andí <<http://www.parlamentoandino.org/>> [consulta: 10/08/2016].

⁷ "El Parlamento Andino se pronuncia sobre la salida de Venezuela", <http://www19.iadb.org/intal/cartamensual/Cartas/HTMLPrintArticulo.aspx?Id=9bff2369-c51e-4ec7-8333-b1f433257e0f> > [consulta: 10/08/2016].

⁸ "Chile se integró al Parlamento Andino, con voz y voto". <<http://peru21.pe/politica/chile-se-integro-al-parlamento-andino-voz-y-voto-2226722>> [consulta: 10/08/2016].

⁹ MALAMUD, C. "La salida venezolana de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional (1ª parte) (ARI)". Real Instituto El Cano, ARI N.º 54/2006 http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/programas/geoestrategia+de+la+energ_a/publicaciones/escenario+regional/ari+54-2006 [consulta: 10/08/2016].

aclamació d'entre els membres de la delegació nacional de torn per a un període bianual, el qual actua com a president de les sessions ordinàries i extraordinàries del parlament, de la taula directiva i com a cap de la seua delegació nacional durant el període de la presidència.

Els tres òrgans de govern del Parlament Andí són l'assemblea, que es reuneix en sessions ordinàries i extraordinàries, la taula directiva i la secretaria general.

L'assemblea és l'òrgan màxim i està integrada per tots els parlamentaris en ple. Les seues funcions principals són conèixer, analitzar i aprovar recomanacions, acords i decisions, aprovar el pressupost general del parlament i programar la seua agenda anual d'activitats.

La taula directiva s'encarrega de dirigir, coordinar i vetlar pel compliment de les activitats i les labors dels diferents òrgans del parlament i la formen el president de torn, un vicepresident per cada delegació nacional diferent de la del president de torn i el secretari general executiu amb dret a veu, però sense vot.

En el passat, també va haver-hi un secretari general pro-tempore, que reunia la condició de parlamentari. La secretaria pro-tempore era de caràcter polític i administratiu adscrit a la presidència del Parlament Andí, per la qual cosa la seua gestió tenia un període idèntic al del president. El secretari general pro-tempore va ser triat per la taula directiva a proposta del president des de 1997; anteriorment s'elegia en les sessions ordinàries d'entre els parlamentaris membres de la delegació nacional del president. Durant l'etapa d'elecció del secretari pro-tempore en les sessions ordinàries (1980-1997), van ocupar el càrrec successivament José Fernando Botero Ochoa (1980-1981), Carlos Jaramillo Díaz (1981-1983 y 1989-1991), Milos Alcalay Mirkovich (1983-1984), Alejandro Montoya Sánchez (1984-1985), Adalberto Violand Alcázar (1985-1987), Carlos Julio Gaitán (1987-1989), José Oré León (1991-1992), Juan Vilera del Corral (1992-1994), Luis Áñez Álvarez (1994-1995) y Eduardo Pazos Torres (1995-1997). El primer secretari pro-tempore triat per la taula directiva a proposta del president i últim que ha signat decisions en alguna de les actes de sessió del Parlament Andí ha sigut Carlos Andrade Orlando (1997-1999). Des de llavors, el secretari pro-tempore va perdre protagonisme fins a la seua desaparició i les actes posteriors les firmarà el secretari general executiu, el qual assumirà totes les funcions de la secretaria.

La secretaria general¹⁰ és l'òrgan permanent del Parlament Andí i dóna suport tècnic i administratiu als altres òrgans del parlament. El secretari executiu el designa la taula directiva i el seu nomenament es ratifica en les sessions del parlament des de 1984. La secretària executiva és de caràcter administratiu i tècnic, i el seu titular té categoria de funcionari internacional remunerat. Progressivament, el secretari executiu es va convertir en un element fonamental per a la continuïtat del Parlament Andí i per a facilitar les gestions dels presidents successius. Té rang de cap de missió diplomàtica amb funcions permanents en l'oficina central del Parlament Andí. El càrrec dura 2 anys, però és reelegible amb independència de la nacionalitat de les renovacions presidencials de torn.

El primer secretari executiu va ser el diplomàtic veneçolà Milos Alcalay Mirkovich, l'etapa de treball del qual es va prolongar des de 1984 fins a 1991. El seu treball va ser importantíssim per al desenvolupament i implantació del parlament, motiu pel qual, en la sessió extraordinària de l'11 de juny de 1996 li van concedir la Medalla de la Integració en reconeixement dels valuosos serveis prestats.¹¹ Milos Alcalay havia sigut ambaixador en diversos països europeus i llatinoamericans abans d'ocupar la secretaria i va ser el representant del Parlament Andí davant el Parlament Europeu i l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa entre 1979 i 1985. Quan li van concedir la medalla, era viceministre de relacions exteriors de Veneçuela i, entre 1997 i 2000, serà ambaixador de Veneçuela a Brasil.

El segon secretari general executiu del Parlament Andí serà el colombià Jorge Mario Eastman Robledo entre 1991 i 1995; el tercer, l'equatorià Rubén Vélez Núñez des de 1995 fins a 2014; i l'actual és Néstor Eduardo Chiliquinga Mazón, ciutadà equatorià triat inicialment per a un període de dos anys en el XLIV període ordinari de sessions celebrat a Bogotà en febrer de 2014.

També hi ha organismes subsidiaris i comissions principals de treball del parlament que mantenen l'activitat durant el període de recessió de les sessions parlamentàries. Les comissions principals són òrgans especialitzats i estan formades per un parlamentari andí de cada país membre designat per l'assemblea del parlament. Cada comissió designa el seu president. Si un

¹⁰ Ja hem comentat que la seu central de la secretaria general del Parlament Andí estava a Santa Fe de Bogotà (Colòmbia), Avenida 13 N.º 70-61. Mantenien la Web Site: <http://www.parlamentoandino.org> i una publicació gratuïta bimestral denominada *El Cóndor (Informativo del Parlamento Andino)* que va començar a publicar-se en 2001.

¹¹ Decisió 703 de la setena sessió extraordinària del Parlament Andí.

representant cessa anticipadament, és substituït pel suplent o pel nou titular. Segons el Reglament General del Parlament Andí reformat completament en 2000 i modificat posteriorment, hi ha 5 comissions que són: La Comissió Primera: "D'Assumptes Polítics, Parlamentaris, d'Integració i Relacions Exteriors". La Comissió Segona: "D'Assumptes Jurídics, Harmonització i Desenrotllament Legislatiu, Cultura, Educació, Ciència i tecnologia". La Comissió Tercera: "De Desenrotllament Humà, Desenrotllament Sustentable, Medi Ambient, Agricultura i de Lluita contra el Tràfic Il·lícit de Drogues". La Comissió Quarta: "D'Assumptes Econòmics, de Pressupost i de Contraloria dels Òrgans del Sistema Andí d'Integració i Turisme". La Comissió Quinta: "De la Dona, Infància i Família, dels Pobles Indígenes i Afrodescendientes i de Defensa dels Drets Humans".¹²

Els organismes subsidiaris del Parlament es dediquen a la investigació i formació especialitzada en àrees o temes vinculats als objectius del Sistema Andí d'Integració o que contribuïsquen al desenvolupament del mateix i de les seues disposicions. El més antic i de major tradició és la Universitat Andina Simón Bolívar¹³ creada al desembre de 1985. Un dels més recent, encara en procés d'institucionalització segons el que disposen els articles 45 i 48 del Reglament del Parlament, és la Defensoria del Poble Andí. Actualment existeix un Consell Andí de Defensors del Poble adscrit al Sistema Andí d'Integració des de la tretzena reunió ordinària del Consell Andí de Ministres de Relacions Exteriors celebrada a Quito el 10 de juliol de 2004, en què els ministres ho van decidir.¹⁴

En l'oficina central del Parlament Andí, l'any 1998 va començar a funcionar el Centre Andí per al Desenvolupament Legislatiu (CADEL), la missió del qual és ser un instrument bàsic per a la formació, coordinació i harmonització dels processos de modernització dels parlaments nacionals

¹² El nombre de comissions i la seua denominació han patit nombrosos canvis durant la història del Parlament Andí. A principis de 1990 van arribar a existir 9 comissions, que es van refondre finalment en 5. Podeu seguir-ne l'evolució en els apartats corresponents de les etapes històriques del parlament fins a 2003 en SANTACREU SOLER, J. M. *Historia del Parlamento Andino (1979-2003)*. Valencia: Temas de las Cortes Valencianas, 2004.

¹³ La seu central de la Universitat Andina Simón Bolívar es va instal·lar en Sucre, una a La Paz i una subseu nacional a Quito, Equador, des de 1992. La Web Site oficial és <http://uasb.edu.bo>, on podeu consultar la seua història i característiques.

¹⁴ Decisió 590 de la tretzena reunió ordinària del Consell Andí de Ministres de Relacions Exteriors.

amb la finalitat de desenvolupar i consolidar la democràcia parlamentària. També funciona la Xarxa Andina d'Informació Legislativa (RAIL), la missió de la qual és facilitar l'intercanvi d'informació legislativa i instruments bàsics.

En 2000 també va començar els seus treballs la Missió Observadora del Parlament Andí (MOPA), que ha sigut institucionalitzada com un instrument d'observació i d'anàlisi dels processos electorals democràtics de la subregió per a sustentar "el ple imperi de la democràcia i el dret a la lliure autodeterminació dels pobles" andins, segons paraules textuais del seu reglament intern.

El Parlament Andí també edita des de 2001 una publicació bimestral de distribució gratuïta titulada *El Cóndor-Informatiu del Parlament Andí* i, des de 2003, la *Gaceta Oficial del Parlamento Andino*. La consulta d'ambdues publicacions resulta obligada per a estar al dia sobre les activitats, les decisions i les recomanacions del parlament i les resolucions de la taula. *El Cóndor* i la *Gaceta* són les fonts més útils per a reconstruir la història més recent del Parlament des de 2001 fins a l'actualitat.

Quan vaig publicar la *Història del Parlament Andí* en 2004, el parlament encara estava lluny d'exercir unes funcions legislatives com les dels parlaments dels sistemes nacionals dels països membres i la *Gaceta Oficial del Parlamento Andino* començava a publicar-se. Els diputats del Parlament Andí ho havien intentat, sense èxit. Havien treballat il·lusionats per a construir solidaritats, és a dir, unions de persones per a consolidar i aprofundir la federació de nacions característica de la política dels òrgans executius de la Comunitat Andina.

Una iniciativa destacada va ser la de les cartes socials andines del parlament (1994 i 1999) i l'adaptació assumida per l'executiu federat, és a dir, la Carta Andina per a la Defensa i Protecció dels Drets Humans emesa pel Consell Presidencial Andí en 2002, el Comité Andí per a la Prevenció i Atenció de Desastres (CAPRADE) creat per la decisió 529 de la Comissió en 2002 i la declaració del Consell de Ministres de Relacions Exteriors de l'11 de març de 2003 per a prioritzar el desenvolupament de l'Agenda Social Andina juntament amb l'objectiu del Mercat Comú.

Vull avançar ací un fet recent sobre la continuïtat legislativa al respecte. El Parlament Andí, per mitjà de la decisió 1.272 del 28 de setembre de 2010, ha aprovat l'organització i realització de la Tercera Cimera Social Andina amb l'objectiu d'arreglar les inquietuds i propostes dels diferents actors i sectors socials de cadascun dels països membres respecte als seus drets. La

cimera es va desenvolupar entre els dies 28 i 30 de maig de 2012 en la ciutat de Bogotá per a preparar el full de ruta.

La intenció de nova Carta Social Andina de 2012 és construir una visió compartida sobre les principals aspiracions dels pobles andins i el reconeixement dels seus drets en matèria social, amb la finalitat de presentar-la al Consell Andí de Ministres de Relacions Exteriors per a la seua incorporació a l'ordenament jurídic andí. Es va aprovar en el divuitè període de sessions extraordinàries celebrada a Bogotá entre el 24 i 26 de juliol de 2012,¹⁵ on va ser elegit president del parlament el colombià Héctor Helí Rojas Jiménez. El text final de la nova Carta Social Andina estava inspirat en les idees del filòsof polític Norberto Bobbio,¹⁶ per a qui:

“[...] el procés de democratització del sistema internacional, que és el camí obligat per a la realització de l'ideal de la pau perpètua, en el sentit kantià de la paraula, no pot avançar sense una extensió gradual del reconeixement i protecció dels drets humans per damunt dels Estats.”

II. LES DIFERENTS ETAPES HISTÒRIQUES DEL PARLAMENT ANDÍ FINS A 2003

Per a fer un estudi de la història institucional del Parlament Andí durant el segle XX i perioditzar-la és imprescindible contemplar la posició i competències que li han atribuït els successius instruments jurídics de 1969, 1979, 1987 i 1996/97 i la declaració del Consell de Ministres de Relacions Exteriors de l'11 de març de 2003 per a prioritzar el desenvolupament de l'Agenda Social Andina juntament amb l'objectiu del Mercat Comú.

Podem dividir la història del parlament fins a 2003 en tres etapes perfectament diferenciades: La primera s'estén entre 1980 i 1987. Comprèn els anys en què es va crear el parlament com a òrgan assessor de l'Acord de Cartagena de 1969. Durant aquesta, es van celebrar les sis primeres sessions ordinàries i les dues primeres extraordinàries del parlament el detall de les quals pot seguir-se en la taula 1.

¹⁵ L'actualització i la reforma a la Carta Social Andina es va aprovar mitjançant la decisió 1.302 del 26 de juliol de 2012 en el marc del divuitè període extraordinari de sessions.

¹⁶ BOBBIO, N. *El tiempo de los derechos*. Madrid: Editorial Sistema, 1991, p. 14.

Taula 1: Presidents i sessions ordinàries celebrades en la primera etapa del Parlament Andí (1980-1987)		
Sessions ordinàries	Lloc i data	Presidenta/t
Primera 1980-1981	Santa Fe de Bogotá, 31/08/1980 a 2/09/1980	Héctor Echeverri Correa (Colòmbia)
Segona 1981-1983	San Francisco de Quito, 17/12/1981	Raúl Baca Carbo (Equador)
Tercera 1983-1984	Caracas, 18/03/1983	Godofredo González (Veneçuela)
Quarta 1984-1985	Lima, 2 a 4/05/1984	Ricardo Monteagudo Monteagudo (Perú)
Cinquena 1985-1987	La Paz, 11 a 15/12/1985	Julio Garrett Aillón (Bolívia)
Font: Elaboració pròpia a partir de les actes de les sessions, Secretaria General del PARLANDINO.		

La segona etapa es correspon amb la transformació del Parlament en òrgan principal de l'Acord de Cartagena segons la regulació del Protocol de Quito de 1987 i s'estén entre 1987 i 1996/97. Durant esta segona etapa, es van celebrar les set sessions ordinàries següents i cinc d'extraordinàries, la presidència de les quals està detallada en la taula 2. Una de les iniciatives més destacables de l'etapa va ser la Carta Social Andina de 1994.

Taula 2: Presidents i sessions ordinàries celebrades en la segona etapa del Parlament Andí (1987-1996/97)		
Sessions ordinàries	Lloc i data	Presidenta/dent
Sisena 1987-1989	Santa Fe de Bogotá, 12 a 16/03/1987	Humberto Peláez Gutiérrez (Colòmbia)
Setena 1989-1991	San Francisco de Quito, 27/02/1989 a 4/03/1989	Wilfrido Lucero Bolaños (Equador)
Vuitena 1991-1992	Lima, 16/02/1991	Romualdo Biaggi Rodríguez (Perú)
Novena 1992-1994	Caracas, 21 a 24/09/1992	Paciano Padrón Valladares (Veneçuela)
Desena 1994-1995	La Paz, 28 a 30/09/1994	Víctor Hugo Cárdenas Conde (Bolívia)
Onzena i dotzena 1997	Santa Fe de Bogotá, 14 a 15/12/1995 Cartagena de Indias, 18 a 22/03/1997	Julio Cèsar Turbay Quintero (Colòmbia)
Font: Elaboració pròpia a partir de les actes de les sessions, Secretaria General del PARLANDINO.		

La tercera etapa és el resultat del Protocol de Trujillo (1996) i els protocols Modificador i Addicional al Tractat Constitutiu del Parlament (Sucre 1997) i comprèn el procés de conversió del Parlament en òrgan deliberant del Sistema Andí d'Integració de naturalesa comunitària que representa als pobles de la Comunitat Andina, la qual havia de tancar-se després de l'entrada en vigència, que va començar el seu compte arrere després de completar-se el procés de ratificació el 14 d'abril de 2003, quan el Govern d'Equador va depositar l'última ratificació nacional, i el Consell de Ministres de Relacions Exteriors va fer la declaració de l'11 de març de 2003 per a prioritzar el desenvolupament de l'Agenda Social Andina juntament amb l'objectiu del Mercat Comú. Durant aquesta tercera etapa, des de desembre de 1997 fins a l'abril de 2003, es van celebrar deu períodes de sessions ordinàries, el detall de les quals està anotat en la taula 3. La tercera etapa es va caracteritzar per una gestió diplomàtica constant del parlament, tant amb els països membres com amb tercers, per a ocupar el lloc que li correspon en el Sistema Andí d'Integració segons allò que s'havia regulat en el Protocol de Trujillo de 1996.

Taula 3: Presidents i sessions ordinàries celebrades en la tercera etapa del Parlament Andí (1997-2003)		
Sessions ordinàries	Lloc i data	Presidenta/dent
Tretzena i catorzena 1997-1999	San Francisco de Quito, 8 a 10/12/1997 La Paz, 5 a 7/07/1999	Heinz Moeller Freile (Equador)
Quinzena, setzena i dissetena 1999-2001	Lima, 5 a 7/12/1999 Santa Fe de Bogotá, 13 a 14/07/2000 Caracas, 1 a 2/12/2000	Óscar Andres Reggiardo Sayan (Perú)
Divuitena 2001	Santa Fe de Bogotá, 15 a 17/08/2001	Luis Juan Alva Castro (Perú)
Dinovenen, vintena, vint-i-unena, vint-i- dosena 2001-2003	Caracas, 28 a 30/11/2001 Santa Fe de Bogotá, 3 a 4/04/2002, 6 a 8/11/2002 i 1 a 2/04/2003	Jhannett Madriz Sotillo (Veneçuela)
Vint-i-tresena 2003	Sucre, 5 a 7/11/2003	Víctor Enrique Urquidí Hodgkinson (Bolívia)
Font: Elaboració pròpia a partir de les actes de les sessions, Secretaria General del PARLANDINO.		

En total, fins a 2003, des que va començar les seues sessions en 1980, el Parlament Andí va celebrar 22 sessions ordinàries i set extraordinàries; va prendre més de 1.000 decisions amb una activitat molt intensa desplegada a

través de les comissions parlamentàries, que van arribar a ser nou durant alguns moments de la seua història.

Els protocols de finals del segle XX que regulaven el parlament encara no havien sigut ratificats ni aplicats per tots els països membres al desembre de 2003. Anteriorment a aquesta data, Veneçuela i Equador ja havien triat amb eleccions directes els seus parlamentaris andins i la parlamentària de la delegació veneçolana Jhannett Madriz, a més de ser la primera dona que va ocupar la presidència del Parlament en història, va ser el primer president que pertanyia a una delegació triada per sufragi directe i universal segons el procediment establert pel Protocol Addicional subscrit pels Ministres de Relacions Exteriors en la ciutat de Sucre a l'abril de 1997.

A principis del segle XXI, Veneçuela i Equador ja havien començat a complir l'aspiració que el Parlament Andí estiguera constituït per representants dels pobles de la Comunitat Andina triats per sufragi universal i directe; però encara pervivia el sistema anterior d'elecció regulat per l'article 3 del Tractat Constitutiu de 1979. L'article estipula que, fins que el Protocol Addicional sobre eleccions directes no estiga en vigència, el Parlament Andí estarà constituït per cinc representants de cada estat membre triats pels respectius òrgans legislatius de les parts contractants d'entre els seus integrants, segons el procediment que cada un d'aquells adopte a l'efecte. Els representants de Perú, Colòmbia i Bolívia encara continuaven utilitzant el procediment indirecte per a la designació dels membres de les seues delegacions al Parlament Andí. Després de les respectives eleccions nacionals de Colòmbia i Equador, el 14 de gener de 2003 van prendre possessió els nous parlamentaris andins d'Equador triats per sufragi directe i, el 29 de gener, ho van fer els de Colòmbia designats pel seu parlament nacional.

Els instruments jurídics per al segle XXI van establir que el Parlament Andí seria, des del moment de la seua ratificació produïda el 14 d'abril de 2003, l'òrgan deliberant del Sistema Andí d'Integració de naturalesa comunitària que representa als pobles de la Comunitat Andina. Les seues atribucions: a) Participar en la promoció i orientació del procés de la integració andina, amb vista a la consolidació de la integració llatinoamericana. b) Examinar la marxa del procés de la integració andina i el compliment dels seus objectius, requerint per aconseguir-ho informació periòdica als òrgans i institucions del sistema. c) Formular recomanacions sobre els projectes de pressupost anual dels òrgans i institucions del sistema que es creen amb les contribucions directes dels països membres. d)

Suggerir als òrgans i institucions del sistema les accions o decisions que tinguin com a objecte o efecte l'adopció de modificacions, ajustos o nous lineaments generals amb relació als objectius programàtics i a l'estructura institucional del sistema. e) Participar en la generació normativa del procés per mitjà de suggeriments, als òrgans del sistema, de projectes de normes sobre temes d'interès comú per a la seua incorporació en l'ordenament jurídic de la Comunitat Andina de Nacions. f) Promoure l'harmonització de les legislacions dels països membres. g) Promoure relacions de cooperació i coordinació amb els parlaments dels països membres, els òrgans i institucions del Sistema Andí d'Integració.

III. LA HISTÒRIA RECENT DEL PARLAMENT ANDÍ (2003-2016) I ELS PROBLEMES RECENTS

La vint-i-tresena sessió ordinària del Parlament Andí de novembre de 2003, que tanca la tercera etapa de la història del parlament, va establir les bases de l'etapa següent. Estava previst que fora una etapa històrica del parlament ja institucionalitzat dins del Sistema Andí d'Integració; però això no succeirà. El repte del nou president Víctor Enrique Urquidí i dels 24 parlamentaris¹⁷ continuarà cercant l'enfortiment institucional i la consecució de les eleccions directes per als representants del parlament en els països que en 2003 encara no les havien establertes: Bolívia, Perú i Colòmbia.

Dissortadament, l'eixida de Veneçuela truncarà totes les bones expectatives i destaparà una crisi institucional imprevisible en 2003, a causa de la decisió política d'Hugo Chávez d'abandonar el Parlament Andí en 2005 i la Comunitat Andina de Nacions en 2006; però també pels efectes de la

¹⁷ La nova taula directiva va quedar formada pel nou president del Parlament Andí, Víctor Enrique Urquidí Hodgkinson, senador de Bolívia; el primer vicepresident Luis Fernando Duque, representant de Colòmbia; el segon vicepresident Freddy Elhers, diputat per Equador; el tercer vicepresident Luis Alva Castro, congressista de Perú; el quart vicepresident Jhannett Madriz Sotillo, diputada per Veneçuela i el secretari general executiu el mateix Rubén Vélez Núñez, natural d'Equador. Els altres diputats eren Miguel Ribera, Ricardo Díaz, Miguel Antoraz i Morgan López de Bolivia; els senadors de Colòmbia Samuel Moreno Rojas i Alfonso Angarita Baracaldo i els representants Jaime Darío Ezpeleta i Tania Álvarez; els diputats per Equador Jorge Fantoni, Juana Vallejo, Alberto Gaibort i Blasco Peñaherrera; els congressistes de Perú Rosa Yanarico, Rosa Marina León i Celina Palomino; i els diputats per Veneçuela Luís Antonio Bigott, Mario Arias, Luis Díaz Laplace i Adela Muñoz de Liendo.

Declaració de Cusco sobre la Comunitat Sud-americana de Nacions signada el 8 de desembre de 2004 en la Tercera Cimera Presidencial Sud-americana, que posarà les bases d'un nou Parlament Sud-americà.

La retirada dels parlamentaris veneçolans deixarà un Parlament Andí format només per 20 representants i una única delegació, la d'Equador, amb els parlamentaris triats democràticament. Perú no celebrarà les primeres eleccions directes dels parlamentaris andins fins a 2006, regulades per la llei 28.360 de 2004 modificada per la llei 28.643 de 2005. Les següents eleccions han sigut en 2011 i les més recents en 2016. Colòmbia no reglamentarà les eleccions directes fins a 2007 per mitjà de la llei 1.157 i Bolívia no ha elegit per primera vegada directament els parlamentaris andins fins l'any 2015.

No obstant els avanços cap a l'elecció directa dels parlamentaris andins, que pot semblar consolidada, la primera i única vegada que Colòmbia ha triat per mitjà de vot popular els seus representants ha sigut el 14 de març de 2010 en un país dividit al respecte. En aquestes eleccions va guanyar el vot en blanc dels contraris al Parlament Andí; però les eleccions no van haver de repetir-se, a pesar de les reclamacions, perquè el total de vots en blanc no va arribar a la majoria absoluta necessària per a tornar a convocar els comicis. Els primers representants elegits per vot popular en Colòmbia van ser William Vélez i Luisa del Río Saavedra, del Partit de la U; Óscar Alberto Arbreda del Partit Conservador; Hector Helí Rojas del Partit Liberal i Gloria Inés Flórez del Polo Democràtic.

En desembre de 2013, la cort constitucional colombiana ha avalat el projecte de llei estatutària aprovat pel Congrés de la República que elimina l'elecció popular dels parlamentaris andins, és a dir, la iniciativa governamental per a derogar la Llei 1.157 de 2007. D'ara en avant els parlamentaris andins colombians tornaran a ser triats d'entre els membres del Congrés i no amb eleccions directes. En 2014 el Congrés de la República ha triat els tres representants i els dos senadors que integren el Parlament Andí després de l'execució de la llei estatutària 1.729 de 2013 que deroga l'elecció popular. Els nous diputats andins són el representants Carlos Edward Osorio (Partit de la UM), Mauricio Gómez Amín (Partit Liberal) i Oscar Darío Pérez (Centre Democràtic); i els senadors Luis Fernando Duque (Partit Liberal) i Germán Hoyos (Partit de la U).

Aquest retrocés de Colòmbia per a la institucionalització democràtica del Parlament Andí es va regular durant una conjuntura complicada, durant la qual creixien els problemes institucionals del parlament. Recordem que la canceller de Colòmbia María Ángela Holguín va anunciar en setembre de

2013 el tancament del Parlament Andí argumentant motius econòmics; però el parlament continuarà existint i s'ampliarà.

Gràcies a la gestió integradora de Javier Reátegui Rosselló, president del Parlament Andí en el període de juliol de 2014 a juliol de 2015, Xile s'ha integrat en el Parlament Andí, amb veu i vot, després de dotze anys de participar com a observador. La invitació perquè Xile entre com a membre de ple es va fer al novembre de l'any 2014 en la ciutat de Valparaíso, quan Javier Reátegui ocupava la presidència del Parlament Andí, i l'anunci de la notícia s'ha fet en el període ordinari de sessions celebrat del 24 al 26 d'agost de 2015 en la ciutat de Santa Fe de Bogotà, quan la presidència estava ocupada pel colombià Luis Fernando Duque.

La presidència no li corresponia a Colòmbia sinó a Bolívia en 2015, segons el torn alfabètic; però el president de Bolívia Evo Morales i el vicepresident Álvaro García Linera van autoritzar que Bolívia cedís a Colòmbia la presidència del Parlament Andí per a la gestió de juliol de 2015 a juliol de 2016 amb la finalitat de donar suport i afavorir la negociació del procés de pau amb les Forces Armades Revolucionàries de Colòmbia (FARC). Aquest és el motiu pel qual el senador Luis Fernando Duque García, parlamentari andí per Colòmbia, va assumir la presidència de l'organisme supranacional en el vint-i-tresè període extraordinari de sessions, que es va realitzar en la seu central de Santa Fe de Bogotà, després de rebre el suport unànime dels representants nacionals assistents.

Segons l'informe de la gestió desenvolupada pel senador Luis Fernando Duque García presentat en el XLVIII període ordinari de l'organisme celebrat en La Paz, Bolívia, un dels èxits principals de la seua gestió entre juliol de 2015 i juliol de 2016 han sigut els marcs normatius, en total: tres marcs aprovats i cinc en discussió preparats per a ser aprovats durant la pròxima gestió de la nova presidenta, la boliviana Edith Mendoza, corresponent al període de juliol de 2016 a juliol de 2017. En l'informe també va destacar la consolidació del model del Parlament Andí Juvenil i del Parlament Andí Universitari. En concret, havia deixat llest el llançament del model de Parlament Juvenil a Manizales i del Parlament Universitari a Bucaramanga (Colòmbia). A més, en el rol de control polític, va ressaltar la fiscalització al procés de designació del rector de la Universitat Andina Simón Bolívar de Quito. Pel que fa a l'enfortiment de la integració regional, havia treballat la definició d'agendes específiques de treball amb el Parlament Centreamericà, el del Mercosur i el Llatinoamericà; amb els qual s'havien realitzat comissions conjuntes de treball.

Durant el traspàs de poders, el president ixent, el senador Luis Fernando Duque, es va referir al Parlament Andí com un espai de solidaritat i unió, així com l'escenari ideal perquè els governs puguin regionalitzar polítiques públiques. La presidenta entrant, Edith Mendoza, ha ressaltat el gran repte de dirigir el Parlament Andí en la possibilitat d'enfortir el Sistema Andí d'Integració i també l'avanç en l'equitat de gènere en les funcions polítiques i públiques.

A pesar d'aquesta continuïtat del parlament, vull cridar l'atenció sobre una circumstància significativa de la crisi parlamentària recent. El Parlament Andí ha celebrar entre 2009 i 2011 una sèrie de períodes de sessions extraordinàries addicionals a les activitats ordinàries de la institució per a reforçar temes que van quedar pendents en les sessions reglamentàries. Cal afegir que en el resum de memòries publicades per la secretària general hi un error de numeració dels períodes de sessions extraordinàries. La numeració ordinal bota de l'XI al XIV, per la qual cosa no existeixen el XII ni el XIII. És a dir, durant aquests tres anys es van dur a terme cinc períodes extraordinaris numerats com XI, XIV, XV, XVI i XVII segons el registre de les memòries corresponents.

L'onzè període es va desenvolupar entre els dies 5 i 7 de febrer de 2009 en la ciutat de Medellín presidit per Ivonne Juez de Baki¹⁸ i amb la participació de l'alcaldesa de Medellín Clara Inés Rojas i governador d'Antioquia Luís Alfredo Ramos Botero. En les sessions es va incloure la presentació del Pla d'Acció de l'Oficina Central del Parlament Andí i de l'oficina de representació parlamentària peruana, a més d'una discussió sobre la crisi de la Comunitat Andina. Es van tractar els temes relacionats amb les decisions 503 i 504 del 2001 del parlament sobre "Reconeixement de documents nacionals d'identificació" i "Passaport Andí" en perill, les dificultats que representaven per al comerç andí les restriccions imposades per Equador i l'estat de les relacions diplomàtiques entre Colòmbia i Equador. Com a resultat es va expedir la Declaració de Medellín de 2009 amb deu recomanacions per a superar la crisi.

En les sessions ordinàries del mes de març de 2010, la plenària del Parlament Andí va adoptar un acord polític per mitjà del qual es va anomenar una taula directiva transitòria fins al mes de juliol de 2010 en que es triaria la corresponent de torn.

¹⁸ Els vicepresidents participants van ser Wilbert Bendeزú (Perú) i Luis Fernando Duque (Colòmbia).

El catorzè període extraordinari de sessions es va celebrar entre els dies 21 a 22 de juliol de 2010 a Bogotá per a l'elecció dels càrrecs. El període va comptar amb la novetat de la participació de la delegació parlamentària de Colòmbia triada per sufragi universal i directe per primera vegada. Estaven presents els 20 parlamentaris dels quatre països andins membres i tres parlamentaris xilens (Gabriel Asencio, Romilio Gutierrez i Carlos Kuschel) en qualitat de país associat. Va ser triat president el peruà Wilbert Bendeزú Carpio per al període institucional 2010-2012. Pel que fa als vicepresidents triats, van ser Rebeca Delgado Burgoa (Bolívia), Héctor Helí Rojas Jiménez (Colòmbia) i, en el cas de la delegació equatoriana, es va arribar a l'acord que Patricio Zambrano Restrepo prendria possessió per al període 2010-2011 i Fausto Lupera per al període 2011-2012.

El quinzè període es va desenvolupar entre els dies 24 i 25 de febrer de 2011 a La Paz per a debatre el tema d'enfortir el treball de lluita contra la corrupció en la Regió. Va comptar amb la participació del vicepresident de Bolívia, Álvaro García Linera, qui va destacar la iniciativa i treball del Parlament Andí entorn del tema de corrupció. Com a resultat es va expedir la Declaració de La Paz "sobre la transparència i la lluita contra la corrupció" firmada pels dotze parlamentaris andins presents¹⁹ i els quatre xilens²⁰ com a país associat.

El setzè període es va dur a terme també a La Paz el 8 d'agost de 2011 per a triar les autoritats del Parlament Andí.²¹ L'acte va gaudir de la presència del president de l'Estat Plurinacional de Bolívia Evo Morales Ayma, del vicepresident Álvaro García Linera i del president de la Cambra de Diputats Héctor Arce Zaconeta. La sessió va ser polèmica perquè no es celebrava a Bogotá. Quatre dels cinc parlamentaris colombians (Luisa del Río Saavedra, Hector Helí Rojas, Oscar Arboleda Palacio y William Vélez Mesa)

¹⁹ El president peruà Wilbert Bendeزú Carpio, els vicepresidents Rebeca Delgado Burgoa (Bolívia), Héctor Helí Rojas Jiménez (Colòmbia) i Patricio Zambrano Restrepo (Equador), i els parlamentaris Ignacio Mendoza (Bolívia), Jorge Choquetarqui (Bolívia), Carmen Rosa Durán (Bolívia), Luisa del Río Saavedra (Colòmbia), Gloria Flórez (Colòmbia), Cecilia Castro (Equador), Raul Patiño (Equador) i Elsa Malpartida Jara (Perú).

²⁰ Carlos Kuschel, Romilio Gutiérrez, Enrique Accorsi i Gabriel Ascensio.

²¹ Parlamentaris presents: Luís Alberto Adrianzén (Perú), Cecilia Castro (Equador), Roxana Camargo (Bolívia), Jorge Choquetarqui (Bolívia), Rebeca Delgado (Bolívia), Carmen Rosa Durán (Bolívia), Gloria Flórez (Colòmbia), Raúl Patiño (Equador), David Sánchez (Bolívia), Hilaria Supa (Perú) i Patricio Zambrano (Equador).

van excusar la no-assistència; Andino Fausto Lupera Martínez (Equador) va lliurar un escrit d'impugnació de la convocatòria i Oscar Arbolea va presentar un altre escrit exposant la no viabilitat de realitzar la sessió a La Paz per no ser la seu central ni el lloc permanent de les sessions. Es va sotmetre a votació una proposta de celebrar l'elecció a Bogotá, una vegada rebutjades les impugnacions. Només van votar a favor Luis Alberto Adrianzén Merino (Perú) i Hilaria Supa Huamán (Perú). Va haver-hi huit vots en contra, que van confirmar així la validesa de l'elecció a la ciutat de La Paz.

L'única parlamentària colombiana present, Gloria Flórez, va manifestar ser respectuosa amb la decisió dels quatre representants colombians absents i va sol·licitar la postergació de l'elecció de la vicepresidència colombiana per a la sessió reglamentària del mes d'agost en la ciutat de Bogotá, a la qual cosa van accedir els presents. Tot seguit es va triar la taula directiva presidida per la boliviana Rebeca Elvira Delgado Burgoa per al període 2011-2012. Els seus vicepresidents electes van ser Patricio Zambrano Restrepo (Equador) i Luís Alberto Adrianzén Merino (Perú).

El dissetè període extraordinari es va celebrar entre els dies 5 i 6 de desembre de 2011 en la ciutat de Bogotá amb una taula directiva formada per la presidenta Rebeca Delgado Burgoa (Bolívia) i els vicepresidents Oscar Arbreda Palacio (Colòmbia), Cecilia Castro Márquez (Equador) i Luís Alberto Adrianzén Merino (Perú), amb la presència de Gabriel Ascencio Mansilla com a membre associat per la República de Xile. El secretari general Rubén Vélez Núñez va presentar un escrit per a informar sobre la culminació de les seues funcions a partir del 31 de desembre de 2011 i la taula va resoldre una prorrogar de funcions per 6 mesos a partir del primer de gener de 2012.

La temàtica prioritària de la reunió va ser respondre a la proposta de reenginyeria al Sistema Andí d'Integració davant la crisi motivada pels avanços en la construcció del Parlament Sud-americà com a instància deliberativa dels dotze països membres de la Unió de Nacions Sud-americanes (UNASUR).²² Van estar convidats els diferents òrgans i institucions del Sistema Andí d'Integració amb l'objecte d'exposar, analitzar i debatre les diferents perspectives entorn del tema plantejat en la directriu presidencial del mes de juliol de 2011 sobre la reenginyeria de la Comunitat

²² Podeu seguir una selecció d'opinions dels parlamentaris al voltant de la reingenieria en LUCIANO, B. T., MARIANO, K. L. P., BRESSAN, R. N. "Entraves e perspectivas atuais à democratização da integração Andina: o caso do Parlamento Andino". *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones económicas y Sociales, 2014, v. 10.

Andina. Va estar present la magistrada Leonor Perdomo del Tribunal Andí de Justícia, l'assessora del Ministeri de Relacions Exteriors per a la presidència pro-tempore de la Comunitat Andina de Nacions Claudia Zambrano, el director adjunt d'Assumptes Econòmics - representant del Fons Llatinoamericà de Reserves Carlos Giraldo, el president del Consell Consultiu Laboral Andí Víctor José Pardo, l'assessor sènior en Integració - representant de la CAF Juan Pablo Rodríguez i el president del Consell Superior de la Universitat Andina Ernesto Albán. Van participar 19 parlamentaris andins²³ i tres de la República de Xile²⁴ com a país associat.

Els quatre temes fonamentals a debatre van ser: 1. Reiterar el compromís d'enfortir la Comunitat Andina reconeixent el seu patrimoni institucional històric. 2. El compliment de la normativa comunitària, particularment a les disposicions relatives al lliure trànsit de transport terrestre. 3. Reafirmar la decisió de dur a terme la reenginyeria del Sistema Andí d'Integració amb la finalitat d'adequar la Comunitat Andina als reptes de context internacional actual. 4. Sol·licitar al secretari general de la Comunitat Andina que, conjuntament amb la secretària general del Mercosur i la secretària general de la UNASUR, identifiquen els elements comuns, de complementarietat i les diferències amb l'expectativa d'una futura convergència dels tres processos d'integració.

Al respecte, el Parlament Andí va aprovar la decisió 1.293 de 2011, que ratificava la voluntat i el compromís del Parlament Andí per a treballar de manera conjunta amb el Parlament del Mercosur en la convergència dins del Parlament de la Unió de Nacions Sud-americanes. El text de la decisió ressaltava que el Parlament Andí, en la seua qualitat d'òrgan deliberant, de control i principal del Sistema Andí d'Integració, posseeix una llarga experiència i un important patrimoni institucional entorn de la representació de la societat i el funcionament del component parlamentari en els processos d'integració. També ressaltava la necessitat que el Parlament Sud-americà es conforme sobre les estructures i la institucionalitat existent en el Parlament

²³ Luís Alberto Adrianzen (Perú), Oscar Arboleda (Colòmbia), César Cabrera (Equador), Cecilia Castro (Equador), Roxana Camargo (Bolívia), Jorge Choquetarqui (Bolívia), Rebeca Delgado (Bolívia), Luisa Del Rio (Colòmbia), Carmen Rosa Durán (Bolívia), Gloria Flórez (Colòmbia), Fausto Lupera (Equador), Rafael Rey Rey (Perú), Héctor Helí Rojas (Colòmbia), Valeska Saab (Equador), David Sánchez (Bolívia), Hilaria Supa (Perú), Hildebrando Tapia (Perú), William Vélez (Colòmbia) i Patricio Zambrano (Equador).

²⁴ Gabriel Ascencio, Romilio Gutiérrez i Tucapel Jiménez.

Andí i el Parlament de Mercosur, amb l'objectiu de beneficiar-se de les experiències passades, de les fortaleces i de les debilitats, sense generar noves despeses financeres ni duplicitat de funcions.

Actualment, el futur del Parlament Andí és incert. Està amenaçat tant pels conflictes, desacords, diferències i tensions entre els actors interns de cada estat membre com pel projecte de creació del Parlament Sud-americà.

BIBLIOGRAFIA

- BOBBIO, N. *El tiempo de los derechos*. Madrid: Editorial Sistema, 1991.
- EASTMAN VÉLEZ, J. M. *Historia del Parlamento Andino; documentos fundamentales*. Bogotá: Fondo de publicaciones del Parlamento Andino, 1992.
- LUCIANO, B. T., MARIANO, K. L. P., BRESSAN, R. N. "Entraves e perspectivas atuais à democratização da integração Andina: o caso do Parlamento Andino". *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, 2014, v. 10.
- MALAMUD, C. "La salida venezolana de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional (1ª parte) (ARI)". *Real Instituto Elcano*, ARI N.º 54/2006.
- MORALES RUVALCABA, D. "Arquitectura de la integración regional: UNASUR en obra negra". *Anuario de la Integración Latinoamérica y Caribeña. Edición especial 2006-2007*. Mèxic: Universidad de Guadalajara: REDIALC, 2010.
- OTTO VÁZQUEZ, C. "La Comunidad Andina en 2006 y 2007: confrontación, ruptura e incertidumbre". *Anuario de la Integración Latinoamérica y Caribeña. Edición especial 2006-2007*. Mèxic: Universidad de Guadalajara: REDIALC, 2010.
- SANTACREU SOLER, J. M. *Historia del Parlamento Andino (1979-2003)*. Valencia: Temas de las Cortes Valencianas, 2004.

DEL CARRER AL PARLAMENT. MOBILITZACIONS CIUTADANES I DINÀMICA PARLAMENTÀRIA A LES ILLES BALEARS

GABRIEL MAYOL ARBONA

Universitat de les Illes Balears

I. INTRODUCCIÓ

La societat mallorquina, des de la creació de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, ha viscut una dinàmica política pròpia i diferenciada en el fet que les mobilitzacions ciutadanes han tengut un paper destacat. La gran majoria de grans manifestacions que han tengut lloc a Mallorca durant l'etapa autonòmica s'han centrat en el Parlament de les Illes Balears com l'òrgan decisor de les mesures motiu de la protesta.

Els exemples més importants són la mobilització per la protecció de l'arxipèlag de Cabrera a la dècada dels vuitanta, la defensa de la Llei d'Espais Naturals (1992), la protesta contra la proliferació d'urbanitzacions (1998), la manifestació en contra de la construcció de noves autopistes (2004), la protesta en defensa del territori i del medi ambient (2007), la defensa de la Llengua Catalana i en contra de la Llei de Funció Pública (2012) i en protesta contra el Decret del Tractament Integral de Llengües (2013).

Aquestes protestes han sorgit de decisions del Parlament de les Illes Balears, han tengut ressò en les sessions de la cambra i, no en pocs casos, han estat determinants per copsar el clima polític de protesta que és traslladat, poc mesos després, en un tomb electoral a les eleccions autonòmiques.

II. MOBILITZACIONS CIUTADANES I ARITMÈTICA PARLAMENTÀRIA VARIABLE

Les dues primeres legislatures del Parlament i del Govern de les Illes Balears (1983-1987 i 1987-1991) varen estar marcades per l'aprovació d'una sèrie d'iniciatives legislatives de caràcter proteccionista que no sempre coincidien amb la majoria de govern a la cambra autonòmica.

El primer quadrienni va estar marcat per la majoria de govern formada per Aliança Popular (AP), centredreta d'àmbit espanyol, i amb el suport d'Unió Mallorquina (UM)¹, centredreta regionalista, i una oposició amb el Partit Socialista Obrer Espanyol (PSOE), centreesquerra d'àmbit espanyol, i el Partit Socialista de Mallorca (PSM)², esquerra nacionalista.

La segona legislatura va estar marcada per un govern en minoria format per AP i UM i una oposició que dominava el parlament amb PSOE, PSM i Centre Democràtic i Social (centre d'àmbit espanyol).

La composició parlamentària de les dues legislatures, sense la majoria absoluta de cap partit polític, permeté una aritmètica variable depenent de cada qüestió. Un d'aquests temes varen ser les reivindicacions ecologistes impulsades des del carrer que arribaven al Parlament.

El primer cas és de la platja des Trenc (Campos, Mallorca). La reivindicació ciutadana en contra de dos projectes d'urbanització d'aquest espai començà el 1977 i l'any següent va tenir lloc la primera manifestació proteccionista a la mateixa platja. La campanya era impulsada pel Grup Balear d'Ornitologia i Defensa de la Natura (GOB).³

¹ Fou un partit polític, nacionalista de caràcter centrista i ideologia liberal, mallorquí. Va ser fundada l'octubre de 1982, principalment com a continuació regionalista de la UCD. El principal impulsor fou Jeroni Albertí i Picornell i la seva líder més important a partir dels anys noranta fou Maria Antònia Munar. Va presidir institucions com el Consell de Mallorca i el Parlament de les Illes Balears, també gestionà àrees al govern autonòmic. El partit es dissolgué el 2011 esquitxat per nombrosos casos de corrupció i es creà el nou partit Convergència per les Illes.

² Partit polític mallorquí d'ideologia socialista, ecologista i nacionalista. Va ser fundat en febrer de 1976 amb el nom de Partit Socialista de les Illes. Des de 1998 forma part de la federació de partits PSM-Entesa Nacionalista i des del 2010 d'una coalició electoral de caràcter estable anomenada MÉS per Mallorca.

³ El Grup Balear d'Ornitologia i Defensa de la Naturalesa és una associació no governamental fundada a Mallorca el 1973 per Josep Maria Casasayas Truyols, sense afany lucratiu i declarada d'Utilitat Pública, els objectius de la qual són la defensa, la divulgació i l'estudi de la natura i el medi ambient a les Illes Balears. Tot i els seus orígens purament científics, en poc temps es convertí en l'entitat ecologista més important de les Illes Balears.

La reivindicació va viure un altre moment àlgid coincidint amb les primeres eleccions autonòmiques de 1983. El PSOE i el PSM defensaren la protecció des Trenc, juntament amb altres espais naturals, a la nova cambra balear.

La mobilització ciutadana arribà al cim el 30 de setembre de 1983 a la manifestació que va tenir lloc a Palma sota el lema "Salvem es Trenc" que reuní unes 10.000 persones.

L'èxit de la marxa va ser una de les circumstàncies que incidiren en què UM decidís canviar la seva postura inicial i donar suport a la protecció des Trenc. Aquest fet es concretà el 31 de maig de 1984 quan la platja va ser declarada Àrea Natural d'Especial Interès gràcies als vots de PSOE, UM i PSM al Parlament de les Illes Balears.

La iniciativa no va ser ben rebuda per tota la població del municipi de Campos. Un grup de persones considerava que la prohibició de les urbanitzacions impediè el desenvolupament turístic de la comarca. Per això, organitzaren una manifestació davant la cambra balear per protestar contra la protecció des Trenc el febrer de 1984.

Un cas diferent va ser el de l'arxipèlag de Cabrera. Aquest grup d'illes i illots situat a l'extrem sud de Mallorca havia estat escenari de diverses maniobres militars des de 1973. De manera paral·lela, havien sorgit diverses campanyes de protecció d'aquest espai pel seu alt valor mediambiental i la poca intervenció que havia partit de la mà de l'home.

L'agost de 1985, el PSM presentà una proposició no de llei al Parlament de les Illes Balears en què reclamava un estudi científic per determinar quina era l'impacte de les maniobres militars a l'arxipèlag de Cabrera que fou aprovada per unanimitat.

Tanmateix, la mobilització ciutadana s'intensificà l'estiu de 1986. El vaixell *Sirus* de l'organització ecologista *Greenpeace* arribà a les aigües balears per dificultar les maniobres militars. De manera coordinada, el GOB va protagonitzar diverses accions de protesta a Palma. La presència del *Sirus* accelerà la fi de les maniobres militars i intensificà el debat públic sobre la protecció de Cabrera.

El novembre de 1987, la qüestió tornà a ser d'actualitat per la manifestació que se celebrà a Palma amb el lema "Cabrera Parc Nacional", amb unes 5.000 persones, i la proposta del PSM a la cambra balear perquè l'arxipèlag fos protegit mitjançant la figura del parc nacional maritimoterrestre.

El debat de la iniciativa parlamentària no fou exempt de polèmica pels interessos que existien sobre Cabrera per part de les forces armades i de la Casa Reial Espanyola. AP es mostrava reticent a la protecció mentre que UM i PSM s'hi mostraven obertament a favor. La posició del PSOE era la més complicada perquè, tot i que a les Illes Balears simpatitzava amb la protecció, també havia defensar els seus interessos de la seva formació al capdavant del govern central espanyol.

La llei per instar al Congrés dels Diputats que declararàs Cabrera parc maritimoterrestre s'aprova per unanimitat al Parlament de les Illes Balears per mor del canvi de postura del PSOE, que hi votà a favor, i arrossegà també a AP.

Aquest tràmit no acabà amb la mobilització ciutadana. Davant l'endarreriment per part del govern central d'aprovar la protecció de l'arxipèlag, s'organitzà una nova manifestació a Palma el març de 1989 a la qual acudiren unes 10.000 persones. La marxa, impulsada pel GOB i el PSM, era destinada a pressionar un PSOE que vivia una crisi important a les Illes Balears amb diverses baixes de militants per no ser prou contundent respecte el tema de Cabrera.

El 29 d'abril de 1991 s'aprovà la llei que convertia Cabrera en parc nacional. Tot i que existí un epíleg en contra de la protecció que es tractarà més endavant.

Un tercer cas en què l'aritmètica variable del Parlament de les Illes Balears serví per protegir un espai natural fou a sa Punta de n'Amer (Sant Llorenç des Cardassar, Mallorca).

El projecte d'urbanització d'aquesta península de la costa est mallorquina presentat el 1984 va comportar una reacció en contra del PSM del municipi, de la revista local *Flor de Card* i de la secció comarcal del GOB. Durant tot l'any i part del següent, varen tenir lloc una sèrie d'actes per conscienciar la població dels valors ecològics de l'espai i per protestar contra el projecte d'urbanització.

El maig de 1985, PSOE i PSM presentaren una proposició de llei al Parlament de les Illes Balears per declarar sa Punta de n'Amer com Àrea Natural d'Especial Interès. La iniciativa coincidí amb la convocatòria d'una manifestació davant l'Ajuntament de Sant Llorenç des Cardassar organitzada pel GOB i amb el suport de Greenpeace que agrupà mig miler de persones vingudes de tot Mallorca per demanar la protecció de sa Punta de n'Amer.

La protecció d'aquest espai arribà mitjançant una llei del Parlament de les Illes Balears aprovada el 17 de juliol de 1985 amb el suport de PSOE, UM i PSM.

Dos episodis semblants però que difereixen lleugerament d'aquesta dinàmica són els de sa Canova (Artà, Mallorca) i de Cala Mondragó (Santanyí, Mallorca).

El 1987 es recuperà l'antic projecte d'urbanitzar la finca de sa Canova. Tot d'una aparegué un moviment contrari format per ciutadans del municipi d'Artà i amb el suport del GOB. Com havien fet altres ocasions, PSOE i PSM presentaren una proposició legislativa per protegir l'espai però, en aquest cas, UM, CDS i AP s'aliaren per presentar i aprovar-ne una altra que protegia la zona a excepció d'una part on hi havia els fonaments de l'antiga urbanització. La protecció de sa Canova no arribà fins que l'Ajuntament d'Artà (governat per un partit local d'esquerra nacionalista) aprovà unes normes urbanístiques que impedièn construir l'espai.

El cas de Cala Mondragó es tractava d'un projecte d'urbanització costanera que fou aprovada inicialment per l'Ajuntament de Santanyí el març de 1989. La resposta de l'ecologisme no es va fer esperar amb la campanya "Salvem Cala Mondragó", impulsada per la secció local del GOB i el PSM. El novembre del mateix any va tenir lloc una concentració a la plaça Major de Santanyí amb l'assistència de més de 5.000 persones vengudes d'arreu de Mallorca per manifestar-se en contra de la urbanització de Cala Mondragó. La protecció de l'espai també comptava, en aquesta ocasió, amb el suport del president de la Federació Empresarial Hotelera de Mallorca.

Davant la possibilitat que PSOE i PSM presentassin una proposició per protegir Cala Mondragó i que aquesta rebés el suport d'UM, AP decidí no veure una altra vegada trencada la majoria de govern i comprà la finca que era prevista urbanitzar pocs dies després que l'Ajuntament de Santanyí donàs llum verda al projecte.

Aquesta etapa d'aprovació de legislació proteccionista al Parlament balear mitjançant l'aritmètica variable acabà amb la Llei d'Espais Naturals de 30 de gener de 1991. Parts del text varen ser aprovades amb als vots favorables de l'oposició (PSOE, CDS i PSM) i en contra de la majoria de govern del Partit Popular (PP), formació hereva d'AP, i UM gràcies als vots d'un trànsfuga dels regionalistes.

La Llei d'Espais Naturals protegia 54 indrets d'un especial interès ecològic però era vista com excessivament restrictiva per part dels partits polítics conservadors i de les patronals hoteleres i de la construcció. Per això,

la coalició PP-UM es presentà a les eleccions autonòmiques de 1991 amb la promesa de rebaixar la llei. Un cop varen aconseguir la victòria amb la majoria absoluta al Parlament de les Illes Balears, començaren els tràmits per modificar la Llei d'Espais Naturals.

El febrer de 1992 es posà en marxa la Plataforma en Defensa dels Espais Naturals amb més de 200 entitats inscrites i en la qual el GOB exercia de portaveu. Després d'una intensa campanya amb una multitud d'activitats reivindicatives en convocà una manifestació a Palma el 26 de novembre de 1992. Fou la manifestació ecologista més nombrosa celebrada fins al moment amb una participació d'entre 20.000 i 30.000 persones.

Tanmateix, la pressió popular no va aconseguir tombar la voluntat de PP i UM que rebaixaren la Llei d'Espais Naturals el 22 de desembre de 1992.

III. MOBILITZACIONS CIUTADANES I INICIATIVES LEGISLATIVES POPULARS

La iniciativa legislativa popular ha estat emprada en quatre ocasions per part de mobilitzacions ciutadanes sempre en l'àmbit del medi ambient. Tres de caràcter proteccionista i una en contra de la protecció d'un espai.

La primera iniciativa legislativa popular fruit d'una mobilització ciutadana va ser impulsada per part de diversos grups que consideraven excessiva la protecció marítima del parc nacional de l'arxipèlag de Cabrera el 1991.

La protesta va ser encapçalada per l'Asociación de Instalaciones Náuticas de Balears que començà una campanya amb els lemes "Ecología para el hombre" i "Navegación libre y responsable".

Els mobilitzats es negaven a deixar de navegar a Cabrera i consideraven que la protecció aprovada perjudicaria greument la indústria turística. Varen presentar les seves reivindicacions a les principals autoritats illenques.

L'estiu de 1991, la situació es crispà amb el boicot que protagonitzaren algunes embarcacions contra les restriccions de fondeig que havien imposat les autoritats estatals. L'enfrontament arribà fins al punt que alguns sectors volgueren que s'implicàs la Casa Reial i el president del govern central Felipe González.

El Partit Popular prengué la bandera de la protesta de la mà del batle de Llucmajor Gaspar Oliver i recomanà als clubs nàutics que presentassin una iniciativa legislativa popular al Parlament de les Illes Balears el 1992.

Per contrarestar els intents de desprotecció, Greenpeace envià 27.000 cartes de suport a les restriccions al Ministeri d'Agricultura.

La iniciativa legislativa popular aconseguí sumar 12.000 signatures. El parlament balear la prengué en consideració i l'elevà al Congrés dels Diputats on va ser rebutjada.

Una segona iniciativa legislativa popular va ser la impulsada per la Plataforma contra la Incineradora de Son Reus que volia evitar la instal·lació d'aquesta infraestructura a Palma.

La proposta intentava fer canviar de postura dels partits que fins a aquell moment s'havien pronunciat a favor de la incineradora. És a dir, PP, PSOE i UM.

La iniciativa legislativa popular havia d'aconseguir 10.000 signatures de residents a les Illes Balears majors de 18 anys en tres mesos per poder arribar a la cambra balear. Només en el primer cap de setmana s'havien assolit les 1.000 signatures, en les dues primeres setmanes ja s'havien assolit les 10.000 necessàries i al final del període s'havia arribat a les 30.300 signatures.

El 3 de novembre de 1994, el president del GOB Mallorca Francesc Avellà defensà la ILP des de la tribuna d'oradors del Parlament de les Illes Balears. Els arguments que defensà perquè els legisladors aprovessin una normativa contra la incineració foren de tipus econòmic, medi ambiental i de salut.

Tanmateix, la iniciativa fou rebutjada amb els vots de PP, PSOE, UM i un trànsfuga del PSOE, votaren a favor els cinc diputats del PSM i el diputat dels independents d'Eivissa s'abstingué.

Les dues darreres iniciatives legislatives populars sorgiren en un període àlgid de mobilitzacions ciutadans com foren les protestes contra la política urbanística i d'infraestructures que dugueren a terme PP i UM entre 2003 i 2007.

El setembre de 2005, la campanya Salvem Mallorca, impulsada pel GOB per aglutinar les diferents plataformes ecologistes de caràcter local que havien sorgit, anuncià la intenció de presentar una iniciativa legislativa popular a fi "d'aturar noves agressions territorials". La iniciativa volia tractar temes territorials i ambientals, especialment aspectes sobre construcció d'autopistes i autovies, camps de golf, parcs temàtics, ports esportius, ampliacions d'aeroport, grans instal·lacions sanitàries dins sòl rústic, parcs naturals, creixement urbanístic, etc.

La proposició de llei, presentada a l'octubre, proposava bàsicament no permetre la construcció i ampliacions d'aeroports; impedir les declaracions d'interès general per a camps de golf, centres comercials i d'oci i parcs temàtics. També, els promotors volien la modificació de la Llei de Carreteres

a fi de no permetre la construcció d'autopistes i autovies i canviar la Llei de Ports per no permetre la construcció de ports esportius ni fer grans ampliacions.

Igualment, es consignaven mesures per protegir els espais naturals recuperant l'àmbit dels parcs naturals de Cala d'Hort (Eivissa) i de Llevant (Mallorca) i protegint el Salobrar de Campos i els Amunts d'Eivissa i la totalitat de la Serra de Tramuntana. Finalment, la iniciativa proposava protegir l'entorn del monestir de la Real (Palma), amb un radi de 500 metres.

El text era una compilació de la gran majoria dels conflictes que havien sorgit des de la formació del pacte d'estabilitat entre PP i UM i per donar sortida a les reivindicacions de les plataformes que havien aparegut arreu de Mallorca. Tanmateix, el Partit Popular gaudia de majoria absoluta al Parlament de les Illes Balears i per tant la proposta es trobava destinada, només, a servir d'aglutinador en favor d'un objectiu comú de la diversitat de mobilitzacions que tenien lloc en aquell moment.

Per donar suport a la iniciativa, la campanya organitzà una festa reivindicativa el 23 d'octubre de 2005 a Santa Maria del Camí, on, segons l'organització hi passaren unes 25.000 persones durant les set hores de festa.

Tanmateix, el domini que exercia el PP a la Mesa del Parlament gràcies a la representació rebuda a les eleccions de 2003 serví per impedir que s'admetés a tràmit la iniciativa legislativa popular.

El principal argument per aturar la proposició es fonamentà en la diversitat temàtica de la llei i pel fet de derogar una llei aprovada en la mateixa legislatura.

La Plataforma Salvem Mallorca anuncià que presentaria en els pròxims mesos una nova iniciativa legislativa popular sobre el mateix tema.

El febrer de 2006 es presentà una nova proposició de llei però, en aquest cas, només centrada en la modificació de la legislació urbanística. La Mesa del Parlament admeté a tràmit la proposta i començà el procés de recollida de signatures.

A començament de març, coincidint amb les primeres signatures, es féu pública una llista personalitats mallorquines que donaven suport a la iniciativa amb la seva signatura. Després de dos mesos i mig, el nombre de suports ja havia arribat a les 34.000. Però de nou, la majoria absoluta del PP al Parlament de les Illes Balears rebutjà la iniciativa legislativa popular presentada pel GOB i les plataformes.

IV. MOBILITZACIONS CIUTADANES I ELECCIONS AUTONÒMIQUES

Les majories al Parlament de les Illes Balears van canviant cada quatre anys des de 1999 del centreesquerra al centredreta. Generalment, o bé governen els anomenats Pactes de Progrés o el PP amb majoria absoluta. El tomb de governs conservadors cap a governs progressistes s'atribueix, també des de 1999, a la mobilització electoral posterior a un període intens de mobilització ciutadana. Aquest procés hauria tengut lloc a les eleccions autonòmiques de 1999, 2007 i 2015.

Els darrers anys del segle XX, a Mallorca es debatia si el model a seguir era la proliferació d'urbanitzacions per poder vendre els habitatges a ciutadans d'Europa central i del nord perquè fossin la seva segona residència.

El 12 de novembre de 1998 s'organitzà a Palma una manifestació amb el lema "No més urbanitzacions" que reuní entre 20.000 i 30.000 persones. La marxa aconseguí una participació molt transversal amb el suport de múltiples entitats de la societat civil i amb l'assistència de centenars de persones de la resta de Mallorca que havien acudit a Palma per reclamar més protecció del territori i mostrar-se en contra la política duita a terme per part del PP.

A les eleccions autonòmiques de 1999, el PP perdé la majoria absoluta i gràcies a l'acord entre els partits d'esquerra i UM es conformà el primer Pacte de Progrés al Govern de les Illes Balears.

El 2003, el PP recuperà la majoria absoluta al Parlament de les Illes Balears i, juntament amb UM, començà una política urbanística i d'infraestructures que, com hem vist, provocà una important contestació per part de plataformes i campanyes de mobilització ciutadana.

A començament de l'any 2004 es constituí la Plataforma Qui estima Mallorca no la destrueix que el 14 de febrer convocà una manifestació a Palma que s'oposava, entre altres mesures, a diversos projectes de construcció d'autopistes. La marxa fou la mobilització ecologista més gran organitzada fins al moment amb una assistència d'unes 45.000 persones.

Tal com escrivia la periodista Nekane Domblás al diari *Última Hora* el 22 de març de 2004:

"Para sorpresa de muchos escépticos, entre ellos unos cuantos dirigentes del GOB, la manifestación del sábado pasado fue un éxito sin precedentes en la historia política de Mallorca [...] A la vista de las declaraciones de Joan Flaquer como la de la consellera d'Obres Públiques, Mabel Cabrer, la manifestación no tendrá ninguna consecuencia. [...] Lo dijo Gabriel

Cañellas⁴ en su momento y el actual Govern defiende la misma teoría: ninguno de los que acudieron a la manifestación ha votado al PP o tiene intención de hacerlo”.

En la mateixa línia es formà la plataforma Salvem Mallorca al 2005 que, com s’ha desenvolupat més amunt, presentà dues iniciatives legislatives populars al Parlament de les Illes Balears. Poques setmanes abans de les eleccions autonòmiques, el 18 de març de 2007, es va tenir lloc la demostració ecologista més gran que hi ha hagut fins al moment a les Illes Balears, superant la de 14 de febrer de 2004. Darrere del lema “Prou destrucció: Salvem Mallorca” marxaren unes 50.000 persones pels carrers de Palma.

El periodista Miquel Payeras publicava un article al diari *Ultima Hora* el 19 de març de 2007 en què afirmava que:

“Se entiende que los convocantes de la manifestación se sintieran protocolariamente obligados a decir que no iban en contra de ningún partido en concreto sino a favor de la preservación del territorio. Sin embargo, ni a uno solo de los manifestantes que formaron la mayor movilización por el territorio jamás vista en las islas se le escapaba el objetivo de su protesta: el PP. [...] Pero la más clara responsabilidad del Govern, que es quien ha impuesto ese diseño de infraestructura a costa no sólo del territorio sino de la mayoría social que pierde calidad de vida y no obtiene ni un solo beneficio. Un modelo cuya crítica social podría ser el factor desencadenante de una menor abstención progresista que, además por primera vez, tiene ofertas electorales que concentran el voto en lugar de dispersarlo como hasta hora”.

A les eleccions autonòmiques de 2007, el PP perdé la majoria absoluta i, com ja havia passat 8 anys enrere, l’acord entre UM i els partits d’esquerra permeté que es formàs el Segon Pacte de Progrés al Govern de les Illes Balears.

El darrer període en què les mobilitzacions ciutadanes han tengut una repercussió en un tomb electoral va ser la legislatura 2011-2015.

⁴ Gabriel Cañellas Fons (Palma, 1941) és un expolític mallorquí que presidí el Govern Balear entre 1983 i 1995 per AP, primer, i PP, després. La seva etapa de govern és coneguda com el canyellisme, un estil de fer política basat en un regionalisme eminentment folklòric sense cap tipus de reivindicació nacional només defensant l’adaptació dels postulats o mesures estatals a la realitat illenca. Va haver de dimitir al 1995 a causa del cas de corrupció del Túnel de Sóller.

El PP assolí una àmplia majoria absoluta a les eleccions autonòmiques de 2011. Una de les primeres mesures polèmiques que adoptà va ser la reforma de la Llei de Funció Pública que rebaixava de mèrit a requisit el coneixement de llengua catalana per als funcionaris de l'administració pública balear.

Tot d'una començaren diverses campanyes de mobilització ciutadana contra aquesta decisió, la majoria encapçalades o sota la protecció de l'Obra Cultural Balear.⁵ El 25 de març de 2012 va tenir lloc a Palma una manifestació que agrupà més de 20.000 persones darrere del lema "Sí a la nostra llengua".

La mobilització en contra del canvi de la Llei de Funció Pública se superposà i fou substituïda pel que ha estat fins ara la protesta més important de la història de les Illes Balears: la lluita dels docents.

L'enfrontament entre el Govern del PP i els mestres i professors de les Illes esclatà a causa de la política educativa de l'executiu balear i especialment per mor del Decret de Tractament Integral de Llengües (Decret TIL).⁶

Les activitats reivindicatives i de protesta foren continues entre 2012 i 2015. Tanmateix les dues més destacades varen ser una vaga indefinida i la manifestació contra un Govern de les Illes Balears més important de la història.

Entre el 16 de setembre i el 5 d'octubre de 2013 va tenir lloc una vaga indefinida de mestres i professors en contra de la política educativa del Govern de les Illes Balears amb un seguiment massiu. En aquest període va tenir lloc simultàniament una manifestació a Palma, Maó i Eivissa que reuní unes 100.000 persones amb el lema "Contra la imposició, defensem l'educació" convocada pels sindicats de l'ensenyament, l'Assemblea de Docents⁷ i diverses entitats que agrupen pares i mares d'alumnes.

⁵ Entitat fundada al 31 de desembre de 1962 per un grup de 31 socis fundadors — entre els quals, Josep Capó, Guillem Colom, Josep Maria Llompart, Miquel Forteza i Pinya, Miquel Fullana i Llompart, Miquel Marquès i Bernat Vidal— gràcies a una iniciativa del filòleg menorquí Francesc de Borja Moll, amb l'objectiu de promoure la llengua i la cultura pròpies. Actualment és la principal entitat cultural de Mallorca.

⁶ Decret 15/2013, de 19 d'abril, del Govern de les Illes Balears que regulava l'ensenyament dels centres educatius introduint un sistema en què s'impartien, aproximadament un terç de les matèries en català, un terç de les matèries en castellà i un terç de les matèries en anglès.

⁷ Col·lectiu de mestres i professors que es constituí a principis del 2013 per tal d'oposar-se a les polítiques educatives del Govern Balear dirigit per José Ramón Bauzá. Entre les seves reivindicacions hi havia la retirada del decret de TIL, del projecte de decret de Convivència i de la llei de símbols, la millora de les beques de transport i

La mobilització ciutadana que havia tengut lloc des de 2012 va expressar-se a les eleccions autonòmiques de 2015 amb una pèrdua de diputats important per part del PP i amb el creixement de partits d'esquerres que permeté un nou tomb electoral i la formació del Tercer Pacte de Progrés al Govern de les Illes Balears.

V. CONCLUSIONS

Des del començament de la comunitat autònoma de les Illes Balears el 1983, les mobilitzacions ciutadanes més importants han tengut el Parlament de les Illes Balears i el Govern que hi ret comptes com les principals institucions de referència a l'hora de dirigir la protesta o d'assolir els seus objectius.

Al llarg dels més de trenta anys de vida política autonòmica, s'ha format una cultura de la mobilització pròpia en què els agents dels moviments socials han intentat aconseguir les seves demandes per diverses vies. Aquestes han estat la interacció amb l'aritmètica parlamentària trencant els blocs establerts d'una majoria de govern conservadora, el plantejament d'iniciatives legislatives populars o l'establiment d'un estat de l'opinió pública propici a un tomb electoral a favor de partits polítics més propers als seus interessos.

Així doncs, les campanyes de mobilització ciutadana han estat uns agents públics de primer ordre en la vida política de les Illes Balears. Aquest fet és especialment clar durant els governs de caràcter conservador fins al punt que s'atribueixen les derrotes electorals del PP als comicis de 1999, 2007 i 2015 a les campanyes intenses en contra de les seves polítiques.

Durant gran part del període autonòmic, va ser el moviment ecologista l'agent motor de la mobilització ciutadana, essent aquest un cas únic en el context espanyol i de l'Europa del Sud. Així i tot, durant la darrera legislatura ha estat la qüestió lingüística aquella ha tengut preeminència sobre la resta de temes reivindicats per les campanyes de mobilització ciutadana.

menjador, la recuperació de les plantilles i de les ràtios anteriors a les retallades, les substitucions immediates de les baixes, la remuneració total de les baixes, el pagament dels mesos de juliol i agost als interins i d'altres millores laborals i salarials.

VI. BIBLIOGRAFIA

- AMER, J. *Turisme i política. L'empresariat hoteler de Mallorca*. Palma: Edicions Documenta Balear, 2006.
- FERNÁNDEZ, J. *El ecologismo español*. Madrid: Alianza Editorial, 1999.
- GRUP PARLAMENTARI PSM-EMM. *Els debats de Cabrera*. Palma: Grup Parlamentari PSM-EEM, 1989.
- GUERRERO, M. *Bauzà contra l'escola. Un crim imperfecte*. Palma: Lleonard Muntaner, editor, 2015.
- LLAUGER, M. A. "El ecologismo político en las Islas Baleares". VALENCIA SAIZ, Á. *La izquierda verde*. Barcelona: Icaria, 2006, p. 221-224.
- MARIMON, A. "L'autonomia balear (1983-2003)". BELENGUER, E. (dir.). *Història de les Illes Balears. Volum III. Del segle XVIII borbònic a la complexa contemporaneïtat*. Barcelona: Edicions 62, 2004, p. 397-446.
- MARIMON, A. i SERRA, S. (dir.). *Diccionari de partits polítics de les Illes Balears (1900-2008)*. Palma: Lleonard Muntaner, editor, 2012.
- MARTÍ, T. *La Revolta dels Enllaçats. Crònica de la major mobilització a favor de la llengua catalana a les Illes Balears*. Palma: Lleonard Muntaner, editor, 2014.
- MAYOL ARBONA, G. *Les mobilitzacions ciutadanes a Mallorca durant l'etapa autonòmica (1983-2013) en defensa del territori, els drets socials, la llengua i l'autogovern*. Universitat de les Illes Balears: tesi doctoral, 2017.
- MAYOL, J. *Autonomia i medi ambient*. Palma: Edicions Documenta Balear, 2005.
- MORLÀ, T. "Cronologia del conflicte educatiu a les Balears". PASTOR, J. i ROJAS, N. (ed.). *Anuario del conflicto social de 2013*. Barcelona: Publicacions de la Universitat de Barcelona, 2014, p. 839-842.
- PAYERAS, M. (dir.). *Memòria Viva. Mallorca des de la mort de Franco fins avui 1975-1995*. Palma: Promomallorca, 1995.
- RAYÓ, M. *El moviment ecologista a Balears*. Palma: Edicions Documenta Balear, 2004.
- SERRA BUSQUETS, S. (coord.). *El segle XX a les Illes Balears. Estudis i cronologia*. Palma: Edicions Cort, 2000.
- SERRA BUSQUETS, S. "Sistema autonòmic de l'Estat espanyol des de la perspectiva electoral". PUIGSERVER POU, R.; RIPOLL GIL, E. i SERRA BUSQUETS, S. (ed.). *Cultura, societat i política a la Mediterrània contemporània. Miscel·lània d'homenatge al professor Miquel Duran Pastor: XIV Reunió de la Xarxa Mediterrània d'Història Cultural*. Palma: Institut d'Estudis Baleàrics, 2013, p. 351-398.

SERRA, S. i DURAN, M. (coord.). *Les Illes Balears, un ésser viu. 25 anys d'autogovern (1983-2008)*. Palma: Institut d'Estudis Autonòmics, 2008.

EL CONTROL PARLAMENTARIO EN LAS JUNTAS GENERALES DE BIZKAIA. 1979-2015. PRIMEROS DATOS

EDUARDO J. ALONSO OLEA

Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU)

*Grupo Prosoparlam**

INTRODUCCIÓN

El objetivo de nuestro trabajo es apuntar al papel de control sobre la Diputación Foral de Bizkaia ejercido por las Juntas Generales de Bizkaia a través de las preguntas y cuestiones dirigidas a los distintos departamentos de la Diputación.

En el debate sobre si las Juntas Generales son o no son órganos parlamentarios hay un factor, tradicional en la labor parlamentaria, como es el control de la actividad ejecutiva; pues bien, ese papel en efecto se ha cumplido desde las Juntas Generales desde su recuperación en 1979. Otro problema es que las Juntas, como veremos, dentro de la “escala normativa” ocupen un escalón igual al resto de la administración local, es decir, a efectos formales aprueben reglamentos y no Leyes, por lo que se sigue discutiendo si son o no órganos legislativos¹. Sin embargo, como veremos, una vertiente del problema es la formal y otra la del contenido.

Por ello abordaremos, a lo largo de estas legislaturas, un análisis cuantitativo sobre las preguntas circuladas a la Diputación y cualitativo en el sentido de ver a qué Departamentos Forales han ido dirigidas con preferencia y/o sobre qué temas o ámbitos en la medida en que a lo largo de

* Grupo de investigación del sistema universitario vasco. Ref. IT658-13.

¹ Vid. Pablo LUCAS VERDÚ, “Consideraciones político-constitucionales sobre el Parlamento Vasco y las Juntas Generales tras la Constitución”, en *Jornadas sobre Cortes, Juntas y Parlamentos del Pueblo Vasco*. San Sebastián: Eusko Ikaskuntza, 1988.

estos años el organigrama foral ha tenido diversos cambios y, por lo tanto, una simple relación con los departamentos puede llevar a equívocos o confusiones. Para concretar, y como una primera aproximación, analizaremos los datos del periodo 1999-2003, el VI Mandato. El proyecto culminará con el análisis de los datos desde 1979, pero aquí presentamos un avance de resultados.

I. LAS JUNTAS GENERALES DE BIZKAIA

El origen de las Juntas Generales de Bizkaia se remonta a la Edad Media, cuando alrededor de las Juntas de Gernika se fueron concentrando las reuniones de las Juntas de las merindades como la de Durango (que se reunía en Gerediaga) o la de las Encartaciones, basadas en concejos, en Avellaneda. Con el tiempo, desde el siglo XVI fueron, concentrándose en las Juntas Generales de la Tierra Llana que se reunían en Gernika, cada dos años. Se llamaban «Juntas», en plural, porque la congregación de los procuradores junteros designados por las villas, alcaldías y valles duraba varios días, conformando cada día de reunión o congregación una «Junta» o «ayuntamiento». Y se llamaban «Generales» porque resultaban unas reuniones abiertas a todo tipo de asuntos, donde los procuradores podían presentar sus propios temas a la consideración del conjunto de los representantes municipales.

En las Juntas no sólo estaban representados los distintos territorios que configuraban el Señorío de Bizkaia (Tierra Llana, Duranguesado, Encartaciones y las Villas y Ciudad de Orduña) sino que además desde el siglo XVI estaba presente, como otro elemento del régimen foral, el Corregidor, el representante real, salvo en Álava cuya función la ejercía el Diputado General. Luego, las Anteiglesias enviaban a sus representantes, apoderados, que eran el núcleo de las Juntas, (por lo general lo eran sus Alcaldes)².

Las Juntas Generales de Bizkaia, desde el siglo XVI, adoptaron un ritmo bienal, reuniéndose en Gernika, con la fórmula tradicional de “so el árbol de Gernika” y además de discutir asuntos económicos –esencialmente el sostenimiento del Señorío y las peticiones de fondos del monarca– elegían a los Diputados Generales de ambos bandos, oñacino y gamboino, que se

² Vid. M^a Rosa AYERBE IRIBAR, “Las Juntas Generales vascas. En defensa de la foralidad y de los derechos históricos,” *Ivs Fvgit*, n.º 15, 2007-2008 (2007).

sucedían en el bienio. Desde el siglo XVII se tomó por costumbre hacer la reunión el 31 de julio, día de San Ignacio de Loyola³.

Desde finales del siglo XVIII las Juntas, y en general todo el entramado foral, tuvo crecientes problemas para mantener su excepcionalidad⁴, problemas que se acrecentaron desde el momento en que en el siglo XIX el Estado en España se fue organizando desde parámetros liberales basados en un texto constitucional⁵. En la tradición constitucional española los regímenes excepcionales, hasta la de 1978, fueron directamente ignorados por lo que no es difícil de entender que un régimen foral como el del País Vasco, tuviera crecientes problemas de convivencia con el régimen constitucional⁶.

Las Juntas Generales desaparecieron en 1877 (en mayo las de Bizkaia y a finales de ese año las de Gipuzkoa y Álava), por un decreto de Antonio Cánovas del Castillo, pero eso no significó ni mucho menos la instauración del régimen común, sino que, tras un proceso de negociación entre las Diputaciones y el gobierno se estableció un régimen económico administrativo propio conocido como Concierto Económico⁷ por el que las Diputaciones mantuvieron su propio sistema tributario y una amplia

³ Vid. Dario de AREITIO, *El Gobierno Universal del Señorío de Vizcaya. Cargos y personas que los desempeñaron. Juntas, Regimientos y Diputación*, Bilbao: 1943.

⁴ Vid. Juan José LABORDA, *El Señorío de Bizkaia. Nobles y Fueros (c. 1452-1727)*, Madrid: Marcial Pons, 2012. Gregorio MONREAL ZIA, "La institucionalización pública y la especificidad de las Juntas Generales," *Revista internacional de los estudios vascos /Eusko ikaskuntzen nazioarteko aldizkaria/Revue internationale des études basques/International journal on Basque studies*, RIEV 41, n.º 2 (1996).

⁵ Bartolomé CLAVERO, *Fueros vascos. Historia en tiempo de constitución*, Barcelona: Ariel, 1985.

⁶ Joseba AGIRREAZKUENAGA, *Vizcaya en el siglo XIX: las finanzas públicas de un estado emergente*, Bilbao: UPV, 1987. Coro RUBIO POBES, *Revolución y tradición. El País Vasco ante la Revolución liberal y la construcción del Estado español, 1808-1868*, Madrid: Siglo XXI, 1996. Santiago LARRAZÁBAL BASÁÑEZ, *Contribución a una Teoría de los Derechos Históricos vascos*, Oñati: IVAP, 1997. Aunque no se trata de una historia de las Juntas, en la Historia de la Diputación de Bizkaia se pasan revista a los principales conflictos entre la Monarquía y el entramado foral. Vid. Joseba AGIRREAZKUENAGA, ALONSO OLEA, Eduardo J., ed. *Historia de la Diputación Foral de Bizkaia. 1500-2014*. Bilbao: Diputación Foral de Bizkaia, 2014.

⁷ Eduardo J. ALONSO OLEA, *El Concierto Económico (1878-1937). Orígenes y formación de un Derecho histórico*, Oñate: Instituto Vasco de Administración Pública, 1995.

capacidad de autoadministración sin ningún control externo, ni de las Juntas –como decimos abolidas junto con las Diputaciones Forales– ni desde el Estado (ni por el Gobernador Civil ni por el Ministerio de Gobernación o Tribunal de Cuentas). En definitiva, entre 1877 y 1937, en que el Concierto fue derogado para Vizcaya y Gipuzkoa, las Diputaciones fueron corporaciones organizadas de la misma manera que las demás del Estado, configuradas desde diputados provinciales elegidos de la misma forma que en el resto del Estado por elecciones bianuales, pero que tuvieron una autonomía desconocida antes o después⁸. En definitiva, sostuvieron un marco de actuación sin control externo, aunque no faltaron iniciativas para que de alguna forma se produjera una fiscalización externa de su actividad, y sobre todo de sus cuentas y presupuestos, pero eso sí, no desde el Gobierno⁹.

En definitiva, por lo tanto, las Diputaciones fueron las gestoras del resto de foralidad que se organizó desde el Concierto. Con el tiempo mucha de la normativa emanada de las Juntas Generales antes de su abolición cayó en desuso y fue sustituida por reglamentación de la Diputación, como única forma de actualizarla. Estos cambios afectaron a algunos aspectos de la administración, como el control de las cuentas y presupuestos municipales que se basó en un Reglamento aprobado por las Juntas en 1868 y que la Diputación modernizó por medio de su propio reglamento en 1899¹⁰. Incluso

⁸ Eduardo J. ALONSO OLEA, *Continuidades y discontinuidades de la administración provincial en el País Vasco. 1839-1978. Una «esencia» de los Derechos Históricos*, Oñati: IVAP, 1999.

⁹ Hubo varios momentos en que se trataron de reconstituir unas Juntas o un organismo similar que, sobre todo, se dedicase al control económico de las Corporaciones vascas, pero sólo se pudieron constituir un remedo de Juntas, una Junta de Hermandades en Álava, desde 1908 con escasas, más bien, nulas capacidades fiscalizadores, quedando como simple órgano consultivo. Vid. Eduardo J. ALONSO OLEA, “Los proyectos de reinstauración de las asambleas representativas por las Diputaciones provinciales (1876-1937),” en *Contributions to European Parliamentary History. Studies presented to the International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions*, ed., J. Agirreazkuenaga, M. Urquijo. Bilbao: Juntas Generales de Bizkaia, 1999. Ignacio ARANA PÉREZ, “Las Juntas de Procuradores de Hermandades de Álava, 1909-1927,” en *Los Derechos Históricos vascos* Oñate: IVAP, 1988.

¹⁰ DIPUTACIÓN DE VIZCAYA, *Reglamento para la imposición y recaudación de los Arbitrios Municipales de la Provincia de Vizcaya*, Bilbao: Impr. Provincial, 1899. En Gipuzkoa, el reglamento es del año anterior, DIPUTACIÓN DE GUIPÚZCOA, *Instrucción para la formación de presupuestos y cuentas municipales*, San Sebastián:

en el derecho civil vizcaíno, otra peculiaridad por cuanto hay un derecho privado foral vizcaíno regulado desde las Juntas, no fue modernizado, y escasamente, hasta los años cincuenta, ya en pleno franquismo¹¹.

En 1937, como hemos indicado, el Concierto Económico fue abolido con Bizkaia y Gipuzkoa¹², y continuó en Álava donde fue renovado en 1952 y en 1976. Un elemento importante, y como veremos determinante para la recuperación de las Juntas, fue el motivo que se adujo en su momento para tal derogación. Es muy conocido este decreto porque, de forma inédita en la normativa, se justificó en el preámbulo del decreto la abolición del Concierto porque:

Olvidando muchísimos de los favorecidos por el Concierto esta prodigalidad que les dispensó el Poder público, se alzaron en armas en Guipúzcoa y Vizcaya contra el Movimiento Nacional iniciado el 17 de julio último, correspondiendo así con la traición a aquella generosidad excepcional, sin que los constantes requerimientos realizados en nombre de España para hacerles desistir de su actitud, lograsen el efecto pretendido¹³.

II. LA RECUPERACIÓN DE LAS JUNTAS GENERALES DEL PAÍS VASCO

Antes de entrar en materia, vamos a explicar el proceso, aunque sea de forma rápida, de recuperación de las Juntas Generales vascas, ya en nuevos parámetros constitucionales. En todo caso, hay que aclarar que las Juntas Generales no son realmente fruto de la democracia, aunque en su organización actual así es, sino que deriva de los estertores del régimen de Franco.

En efecto, desde la derogación del Concierto, con el tenor que hemos indicado haciendo referencia a la traición de las dos provincias, las Diputaciones afectadas, con mayor o menor énfasis o insistencia, primero

Impr. provincial, 1898. El de Álava fue unos años anterior *vid.* DIPUTACIÓN DE ÁLAVA, *Instrucción sobre impuestos provinciales y municipales*, Vitoria: Impr. de la Diputación de Álava, 1884.

¹¹ Adrián CELAYA IBARRA y Manuel ALBALADEJO, *Comentarios al Código civil y compilaciones forales. Tomo XXVI: Compilación de Vizcaya y Álava*, Revista de Derecho privado, Madrid: Editoriales de Derecho Reunidas, 1978.

¹² Decreto de 23 de junio de 1937. *BOE*, 24 de junio de 1937, n.º 247.

¹³ Decreto de 23 de junio de 1937. *BOE*, 24 de junio de 1937, n.º 247, p. 204.

hicieron gestiones para eliminar el preámbulo del Decreto, que era claramente ofensivo para las provincias. En el seno de la Diputación guipuzcoana esas gestiones comenzaron a los pocos días de la publicación de decreto, en Bizkaia fueron algo más tardías, pero desde mediados de los años cuarenta, con distintos medios y poco efecto, se formularon diversas gestiones para eliminar, por lo menos el preámbulo¹⁴.

Esas gestiones se retomaron en 1964, con ocasión de los fastos de los “25 años de paz” ya que, como se decía en una carta enviada a Franco por el Presidente de la Diputación vizcaína” que pasados ya un cuarto de siglo del final de la guerra era ya hora de eliminar un preámbulo que acusaba de traición a dos provincias, lo que se podía explicar por el calor del conflicto bélico en 1937, pero que ya en 1964 con el régimen y asentado no tenía ninguna justificación.

Las gestiones no fueron fáciles porque se chocaba con la natural resistencia de los elementos más conservadores del franquismo, y además, podía generar, como lo hizo, un problema derivado. Si se eliminaba el preámbulo del Decreto de 1937, ¿cómo se iba a justificar el resto del decreto? Se tenía el temor, no infundado, de que tras el preámbulo le siguiera el propio Decreto. Así en 1966, tras mucho meditarlo, se anunció por Manuel Fraga, entonces Ministro de Información y turismo, a la salida de un Consejo de Ministros celebrado en San Sebastián, que *sine die*, se eliminaría ese preámbulo, pero también advirtió que ello no traería consigo, ni mucho menos, la derogación del Decreto en sí mismo. El preámbulo fue derogado en 1968, y como es fácil deducir, la siguiente oleada de gestiones se dirigió a eliminar del propio Decreto.

Como telón de fondo de estas gestiones no hay que olvidar que la agitación política y social en el país Vasco no hizo más que incrementarse: huelgas en 1962, comienzo de la actividad terrorista de ETA en 1968, con una sucesión de estados de excepción, que a su vez eran causa y consecuencia de más descontento, mientras que un franquismo –como el propio Franco– en proceso de descomposición no era capaz, salvo con la utilización de la mera represión, de atajar el problema.

Así las cosas, se plantearon diversas medidas tímidas por lo demás para aquietar el clima político del País Vasco. Una de ellas, fue conceder algún

¹⁴ Eduardo J. ALONSO OLEA, “El largo camino para la recuperación del Concierto Económico de Vizcaya y Guipúzcoa. 1968-1981,” en *Historia de la transición y consolidación democrática en España. 1976-1986*, ed. TUSELL, Javier et al. Madrid: UNED- UAM, 1995.

tipo de descentralización administrativa para calmar en lo posible el deseo de autonomía que se destilaba del creciente descontento por la ineficacia de la administración central y la falta de infraestructuras (carreteras, vivienda, servicios urbanos como saneamientos, electricidad, teléfono,...).

El proyecto se concretó a consecuencia de la moción presentada por el procurador en Cortes Juan M^a Araluce Villar, al tiempo Presidente de la Diputación de Guipúzcoa, proponiendo un régimen especial para las provincias de Bizkaia y Gipuzkoa. La ocasión la brindó la elaboración y discusión del Proyecto de Ley de Base del Estatuto del Régimen Local, de 31 de mayo de 1974. En su disposición final 2.^a aparecía el reconocimiento de la especial situación de Álava y Navarra. Juan M^a Araluce, propuso, aprovechando el reconocimiento de la situación alavesa, hacerlo extensivo a Bizkaia y Gipuzkoa, “estableciéndose el principio de equiparación administrativa de las tres provincias”¹⁵.

Tras muchas dilaciones, marchas y contramarchas, puesto que el tema era delicado cerca de Franco, que al parecer se mostraba rotundamente contrario, en el Consejo de Ministros del 7 de noviembre de 1975, el Consejo de Ministros aprobó un Decreto por el que se creaba una Comisión Especial para el establecimiento de un régimen administrativo en Vizcaya y Guipúzcoa.

El Decreto del Ministerio de Gobernación, con fecha de 7 de noviembre de 1975¹⁶, formaba una Comisión, en el seno del Instituto de Estudios de Administración Local, para la implantación de un régimen administrativo especial en Vizcaya y Guipúzcoa, sin perjuicio del contenido de la Ley de Bases del Estatuto del Régimen Local de ese mismo año. Estaría formada por procuradores en Cortes, Consejeros Nacionales del Movimiento, Corporaciones locales y tenía un plazo de seis meses para pasar al Ministerio de Gobernación, y al Gobierno, su informe.

No nos vamos a detener en el funcionamiento de la Comisión¹⁷ sino que nos interesan más sus conclusiones. En efecto, en sus conclusiones, además de establecer unos principios de descentralización sobre todo en el espacio

¹⁵ J. M^a. DE ARALUCE. Enmienda al Proyecto de Ley de Base del Estatuto del Régimen Local. 3 de julio de 1974. AADV (Archivo Administrativo de la Diputación de Bizkaia) Secretaría general, 2680-1.

¹⁶ BOE 3 de diciembre de 1975, n.º 290, p. 25176.

¹⁷ Un análisis más amplio se encuentra en ALONSO OLEA, *Continuidades y discontinuidades de la administración provincial en el País Vasco. 1839-1978. Una «esencia» de los Derechos Históricos*.

del gasto público, se recuperaba la idea de que debería haber alguna institución desde la que emanara la Diputación y estableciera, dentro de ciertos límites, un control de la Corporación.

El resultado inmediato de la actividad de esta Comisión, y del informe que redactó, fue el RDL de 4 de marzo de 1977 (*BOE* del 17) que instauró las Juntas Generales en Vizcaya y Guipúzcoa. Y vinculado a ella otro RDL de 30 de octubre de 1976 (*BOE* de 6 de noviembre) por el que se derogaba el Decreto de 23 de junio de 1937.

La vuelta de las Juntas Generales -en forma distinta de su formación definitiva tras las primeras elecciones municipales de 1979- estaba marcada por una organización con una fuerte representación municipal, aunque corregida con una cierta proporcionalidad. Sus funciones fundamentales eran la aprobación de los presupuestos y cuentas provinciales, conocer y censurar la gestión anual de la Diputación y su presidente y elegirlo. Su organización mereció lógicas críticas, pues se derivaba de unos Ayuntamientos todavía no democráticos y, por la proporcionalidad fijada, le daba un “desfasado trasfondo de la (...) operación centralista”¹⁸. Las Juntas de Álava, también disueltas en 1877, se recrearon en 1977 (RD de 2 de junio, *BOE* de 7 de julio) con taras semejantes en cuanto a la proporcionalidad y composición.

Estos intentos se vieron rápidamente superados por los propios acontecimientos. La Constitución de 1978, el Estatuto de Autonomía de 1979, el Concierto Económico de 1981 y la Ley de Territorios Históricos de 1983, van a marcar un nuevo marco de relaciones, no siempre fáciles, entre las Diputaciones, Gobierno autónomo y el Estado. En efecto, en diciembre de 1978 se aprobó la Constitución en cuya Disposición Adicional 1.^a se decía:

La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales. La actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía¹⁹.

¹⁸ José Manuel CASTELLS ARTECHE, “La transición en la autonomía del País Vasco: de los regímenes especiales al Estatuto de Guernica”, *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 2 (1982), p. 39. Esta caracterización se relaciona con los problemas de legitimidad del Gobierno Suárez y del intento de “calmar con promesas de foralidad las radicales demandas de autonomía”, Javier CORCUERA ATIENZA, *Política y Derecho. La construcción de la autonomía vasca*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1991, p. 101.

¹⁹ Constitución de 1978. Disposición adicional 1.^a.

La Constitución además organizó un sistema, conocido como Estado de las autonomías, a resultas del cual fue aprobado el Estatuto de Autonomía del País Vasco en 1979.

Pero para entonces ya habían surgido unas renovadas Juntas Generales, puesto que, al hilo de la reforma municipal que culminó con la celebración de elecciones municipales en la primavera de 1979, se eligieron las Juntas de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa. Tras la aprobación de la Constitución vinieron las elecciones locales, pero antes de su celebración, por Real Decreto de 26 de enero de 1979²⁰ se reguló de nuevo la organización y funcionamiento de las Juntas Generales, ya sin representación corporativa sino con 90 apoderados elegidos junto con los concejales pero en urna distinta por sufragio universal, directo y secreto.

El 3 de mayo de 1979 se constituyó una nueva Diputación Foral de Bizkaia, presidida como Diputado General por José M^a Makua Zarandona. Faltaban dos días para el 102 aniversario de la abolición de la Diputación Foral de Bizkaia.

III. LAS JUNTAS GENERALES DEMOCRÁTICAS. 1979-2015

Como hemos indicado por el RD de 26 de enero de 1979 se reguló la organización y funcionamiento de las Juntas Generales de Bizkaia. La elección se hizo por medio de la agrupación de los distintos municipios en cuatro distritos (Bilbao, Durango, Gernika y Balmaseda). En total se eligieron 90 junteros, aunque en el desarrollo posterior de las Juntas se procedió a su disminución hasta los 51.

²⁰ Real Decreto de 26 de enero de 1979 26-1-1979, núm. 124/1979, de la Organización y Funcionamiento de las Juntas Generales de Vizcaya. *BOE* 27 de enero de 1979, n.º 24, pág. 2105. En 1983 se aprobó por las Juntas Generales de Bizkaia en sesión extraordinaria de 5 de enero de la Norma Foral de Organización de Juntas Generales y Diputación Foral, luego sustituida por la Norma Foral de 2 de marzo de 1984 de Gobierno y Administración del Territorio Histórico de Bizkaia. En 1987 se aprobó la vigente Norma Foral 3/1987, de 13 de febrero, sobre Elección, Organización, Régimen y Funcionamiento de las Instituciones Forales del Territorio Histórico de Bizkaia. Anexo al *BOB* n.º 44, de 23 de febrero de 1987.

Cuadro 1. Elecciones forales. 1979-2015. N.º de junteros por partido.

	1979	1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011	2015
EAJ-PNV	40	26	16	21	20	17	22	23	22	23
EH Bildu / Bildu									12	11
PSE-EE	14	13	12	12	10	10	11	14	9	7
Podemos										6
PP / AP	--	4	1	4	9	10	10	8	8	4
EB-B / EPK	3	--	--	--	4	1	3	3	--	
Aralar							--	1	--	
EA			7	4	1	4	5	1		
ANV / EH / HB	19	6	10	8	5	9	--	1		
ICV-EHE					2	--				
EE	4	2	4	2						
CDS / UCD	10	--	1							
Total	90	51	51	51	51	51	51	51	51	51

Los resultados de las elecciones a las Juntas Generales de Bizkaia pueden consultarse en la página web del Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco, sección resultados electorales: <http://www.euskadi.net/q93TodoWar/q93ListadoResultadosFAcc.jsp?R01HNoPortal=true>.

Las renovadas Juntas Generales se reunieron el 28 de abril de 1979. Una vez comprobado que había quórum suficiente (estaban presentes 69 de los 90 apoderados que componían las Juntas), se leyó el resumen del acta de la sesión anterior, la última celebrada por las Juntas Generales de Bizkaia en la época foral, el 26 de abril de 1877.

Según lo previsto en el art. 11.2, se procedió a realizar la votación: en primera vuelta, ninguno de los candidatos obtuvo la mayoría absoluta, y en segunda votación, José María Makua, del Partido Nacionalista Vasco, fue elegido Diputado General de Bizkaia por mayoría simple. Tras ser elegido, pronunció un emocionado discurso²¹ y prestó juramento bajo el árbol de Gernika, siguiendo la fórmula utilizada en ese mismo lugar por el primer

²¹ Su texto íntegro puede ser consultado en BIZKAIKO FORU ALDUNDIA / DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA, *Lan Agiria (1979ko maiatzatik- 1979ko abendura) / Memoria (mayo de 1979 a diciembre de 1979)*, Bilbao: Bizkaiko Foru Aldundia / Diputación Foral de Bizkaia, 1980., págs. 51-59.

lehendakari del Gobierno Vasco, José Antonio de Aguirre y Lekube el 7 de octubre de 1936.

Las Juntas Generales aprobaron el 5 de enero de 1983 la Norma Foral de Organización de las Juntas Generales y de la Diputación Foral, que entró en vigor con la convocatoria de elecciones a Juntas Generales²². Esta Norma Foral fue la que estableció la nueva estructura de las instituciones y órganos forales del Territorio Histórico de Bizkaia, que eran, de acuerdo con la tradición histórica y según su art. 1.º, las Juntas Generales y la Diputación Foral, modernizando completamente su marco institucional, en el sentido en el que hoy lo conocemos. Las Juntas Generales son definidas como el máximo órgano de representación y participación del Territorio Histórico de Bizkaia, y se constituían en un auténtico órgano parlamentario pues elegían al Diputado General, aprobaban los Presupuestos y controlaban a la Diputación Foral (art. 4). Dictaban también disposiciones de carácter general, denominadas Normas Forales, con rango superior a los Decretos de la Diputación Foral (art. 5).

Sus competencias venían desarrolladas en el art. 6.º y entre ellas destacan: la aprobación de los Presupuestos, los Planes Forales de Obras y Servicios, la regulación de los tributos locales, la tutela financiera sobre las corporaciones locales, la aprobación de planes sectoriales, la organización y división político-administrativa del Territorio Histórico o la alteración de las demarcaciones municipales. También les competía la ratificación de las propuestas de la Diputación Foral en caso de asunción de competencias por el Territorio Histórico, la cesión de competencias a las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma y la celebración de convenios. Se preveía también la organización de las Juntas en Pleno y Comisiones, el sistema de funcionamiento y acuerdos, etc.

En febrero de 1987 las Juntas reformaron su propio sistema de elección y organización, ya que en virtud de lo establecido en los arts. 37.3.a) y 37.5 del Estatuto de Autonomía y el art. 7.a.1º del texto entonces vigente de la Ley de Territorios Históricos, los órganos forales de los Territorios Históricos tenían competencia exclusiva en materia de normas electorales, organización, régimen y funcionamiento.

Sin embargo, algunas fuerzas políticas consiguieron sacar adelante en el Parlamento Vasco la Ley 1/1987 de 27 de marzo, de Elecciones para las Juntas Generales de los Territorios Históricos de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa,

²² *Boletín Oficial de Bizkaia*, 9 de marzo de 1983.

dejando al Partido Nacionalista Vasco en minoría en el Parlamento. En realidad, estas fuerzas políticas entendían que las Normas Forales electorales a Juntas Generales podían dar lugar a una manipulación de las circunscripciones electorales, decidieron legislar en la materia y hacer una regulación única mediante Ley para las elecciones a las tres Juntas Generales.

Tras no poco debate, e incluso resistencia del Diputado General de Bizkaia, José M^a Makua, finalmente, y para evitar males mayores, este firmó el 13 de abril de 1987 el Decreto de convocatoria a elecciones de Juntas Generales de Bizkaia, con arreglo a la Ley del Parlamento Vasco. Desde entonces, todas las elecciones a Juntas Generales de Bizkaia se han convocado según la Ley del Parlamento Vasco, pero el asunto aún sigue levantando ampollas en las instituciones forales.



Figura 1. Distritos electorales de las Juntas Generales de Bizkaia. 1987-2015

IV. LAS JUNTAS GENERALES COMO HERRAMIENTA DE CONTROL DEL EJECUTIVO FORAL. LAS PREGUNTAS ESCRITAS

Hemos visto los orígenes y cómo se han organizado las Juntas hasta hoy en día. En esta última parte trataremos de las formas en que las Juntas han controlado a la Diputación a lo largo del tiempo. Es evidente que las propias mayorías de las Juntas han moldeado la composición de la Diputación, como ocurre en todos los ejecutivos que proceden de un sistema representativo. Otro asunto de interés, y no está de más recordarlo, es que el control de la labor ejecutiva actúa sobre las competencias que tiene ese ejecutivo²³.

La peculiar organización institucional foral se caracteriza por unas Juntas Generales como cámara de representación política de elección directa y con una estructura similar a la de cualquier Parlamento, con un diputado general, en calidad de presidente de la Diputación Foral e investido por las Juntas mediante un procedimiento similar al existente en el Congreso de los Diputados o en los parlamentos autonómicos, así como una Diputación Foral como órgano ejecutivo colegiado, cuyos miembros son designados y cesados libremente por el diputado general.

Las Juntas Generales están integradas en la actualidad por 51 junteros/as o apoderados/as, elegidos por sufragio universal y directo, en las elecciones forales que se celebran cada cuatro años simultáneamente con las municipales, en base a las circunscripciones geográficas en las que los distintos partidos presentan sus listas electorales. Las Juntas Generales, a modo de parlamentos territoriales, ejercen la potestad normativa en el ámbito de sus propias competencias (cuyo producto normativo son las normas forales, una categoría normativa atípica), de las que destacan las referidas a la materia tributaria derivadas del Concierto Económico, eligen al diputado general, aprueban los presupuestos a propuesta de la Diputación Foral y controlan la acción de esta.

La Diputación Foral es el órgano ejecutivo colegiado que tiene la función ejecutiva, la potestad reglamentaria y la iniciativa normativa. Es, por tanto, el “Gobierno” del territorio histórico. La Diputación Foral está formada por el

²³ Roberto VICIANO PASTOR, “A vueltas con el concepto de control parlamentario” *Cuadernos constitucionales de la Catedra Fadrique Furio Ceriol* n.º 30-31 (2000), Santiago FUENTES, *Realidad y racionalidad en el control del sector público*, Alcalá de Henares: INAP, 1986, Eliseo AJA, “El control parlamentario del gobierno de las Comunidades Autónomas, en el parlamento y sus transformaciones actuales,” en *Jornadas organizadas por la Asamblea Regional de Murcia (11-13 de abril de 1988)*, Madrid: Tecnos, 1990.

Diputado General, elegido por las Juntas de entre sus miembros y los diputados forales a través de un procedimiento de investidura. La naturaleza parlamentaria de la forma de gobierno se manifiesta en que (la mayoría de) las Juntas Generales otorgan la confianza (mediante la investidura) en el Diputado General.

La menor o mayor importancia del control sobre el ejecutivo estará en relación con su ámbito competencias, y como veremos no es escaso. El artículo 37 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, conjuntamente con el artículo 7 de la Ley sobre Territorios Históricos, otorga a las instituciones forales competencias exclusivas en materia de carreteras y caminos, obras públicas, montes y aprovechamientos forestales y cultura; competencias de desarrollo y ejecución de las normas aprobadas por las instituciones comunes en materias como sanidad vegetal y animal o fomento del deporte; y competencias ejecutivas en materias como asistencia social, urbanismo o defensa contra incendios. También tienen amplias competencias en el control de las cuentas y presupuestos municipales y los propios límites de los términos municipales. Y la esfera más peculiar del sistema es que se les confiere competencias exclusivas en la gestión y organización tributaria, debido al Concierto Económico que articula los criterios generales de gestión tributaria propia. Esto implica, por ejemplo, que aunque haya tributos concertados que estén armonizados, es decir, que no puedan ser diferentes a los del Estado, el caso más evidente es el IVA, salvo en algunos detalles (impresos, plazos,...) la Norma Foral a aplicar en Bizkaia la tiene que aprobar las Juntas Generales de Bizkaia.

Esta dependencia de las Normas Forales generó un problema en la medida en que en el esquema normativo español las Juntas Generales son órganos administrativos, como un ayuntamiento, y por lo tanto esas Normas Forales podían ser impugnadas antes la jurisdicción contencioso-administrativa ordinaria, como un reglamento municipal, cuando normas del mismo contenido objetivo, siguiendo con el ejemplo la Norma Foral de IVA, en otros espacios normativos sólo eran recurribles ante el Tribunal Constitucional (por ejemplo la Ley del IVA del Estado o la normativa del IVA del Parlamento foral navarro). Esto permitió durante décadas que las Normas Forales fueran recurridas, casi sistemáticamente por Comunidades Autónomas vecinas o por sindicatos o patronales de territorios cercanos. Esto se solucionó, por lo menos respecto a las Normas de carácter tributario por medio de la Ley orgánica que modificó las Leyes del Tribunal Constitucional y de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (conocida impropiamente como

Ley de *Blindaje* del Concierto Económico) que establece un principio de reciprocidad, por lo que sólo son recurribles ante el Tribunal Constitucional, al tiempo que las Diputaciones forales están legitimadas para acudir al Constitucional si una norma del Estado, a su juicio, afecta a su entorno competencial²⁴. Esta norma fue impugnada ante el propio Tribunal Constitucional por las Comunidades de La Rioja y de Castilla León pero en reciente sentencia del Tribunal Constitucional, la declaró constitucional²⁵.

Por lo tanto, encontramos unas Juntas que tienen una amplia capacidad de intervención en muchos aspectos, además de las propias como el presupuestario o el propio de investidura del Diputado general.

Pues bien, nos vamos a centrar en el aspecto del control del ejecutivo por medio de las interpelaciones y preguntas a la Diputaciones (y a sus distintos departamentos). Hay que partir de un problema. Este proyecto trataría de hacer este análisis desde los orígenes de las Juntas hasta la actualidad. Sin embargo, hay un problema de fuentes sobre todo en los primeros años de funcionamiento de las Juntas.

En sus primeras legislaturas se publicaban sólo parcialmente las cuestiones o interpelaciones formuladas a los Diputados (o en general a la Diputación). Desde el año 2000 se reorganizó algo mejor la selección de los materiales producidos por las Juntas de forma que por lo menos se integraron en una base de datos, aunque no se discriminan más que por el tipo de escrito registrado (moción o pregunta) pero tampoco hace ninguna referencia al departamento de destino. Es simplemente un primer paso, pero aunque no requiere una cuantificación total, para discriminar los departamentos más o menos interpelados, precisa acudir a todos los registros de la base.

En definitiva, hasta 2000, la búsqueda de los datos requiere un tiempo que no hemos tenido para realizar este artículo, por lo que nos concentraremos en los años que median entre 2000 y 2015 (concretamente hasta mayo 2015 en que hubo elecciones forales y cambió el equipo de gobierno). Lógicamente una vez acabada la segunda fase, entre 1979 y 2000, ya podremos establecer un análisis completo del control por medio de

²⁴ Ley Orgánica 1/2010, de 19 de febrero, de modificación de las leyes orgánicas del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial. Vid. Aitor ESTEBAN, "El 'blindaje' del Concierto en su perspectiva parlamentaria" en *Haciendas Forales: 30 años de Concierto Económico y perspectivas de futuro*, ed., AGIRREAKZUENAGA, Joseba, ALONSO OLEA, Eduardo J. Bilbao: Ad Concordiam, 2011.

²⁵ Sentencia del TC, 23 de junio de 2016.

preguntas a la Diputación, para poder asegurar datos que ahora sólo son parciales.

En total hay registradas 2.032 preguntas escritas a la Diputación (o a alguno o algunos departamentos) entre el 18 de abril de 2000 y el 23 de mayo de 2015. Aunque como dijimos en la introducción el proyecto del que ahora avanzamos unos primeros resultados trata de abarcar todo el trayecto de las Juntas Generales desde su recuperación, los problemas de acceso a las fuentes en los primeros mandatos (como denominan en las Juntas a las legislaturas) sobre todo al primero, que no comenzó a publicar un diario de sesiones que merezca tal nombre, nos ha hecho centrarnos en esta primera fase en un mandato significativo – el que discurre entre 1999 y 2003– por cuanto su composición sirvió de soporte a una Diputación con un equipo de gobierno de coalición entre el PNV y EA, con apoyo esporádico del PSE (sobre todo en los debates presupuestarios), lo que por otra parte ha sido habitual ya que han sido raras las mayorías absolutas (sólo en 1983), y por lo tanto en mayor o menor medida se han tenido que o bien alcanzarse acuerdos de coalición o por lo menos con apoyos puntuales para los grandes proyectos (como indicamos los debates presupuestarios o las reformas fiscales más ambiciosas y recientes, como la de 2013).

Sobre esta base, por lo tanto, lo razonable es encontrar que la mayoría de las preguntas proceden de los grupos minoritarios y además alejados del gobierno foral, caso de Eusko Alkartasuna, que como el PNV no formuló una sola pregunta en todo el mandato.

Cuadro 2. Reparto de escaños en las Juntas Generales. 1999-2003.

	1999	
EAJ-PNV	17	33,3%
PSE-EE	10	19,6%
PP	10	19,6%
EB-B	1	2,0%
EA	4	7,8%
HB	9	17,6%
Total	51	100,0%

Con estos resultados se constituyó una Diputación presidida de nuevo (ya lo había hecho desde 1995) por Josu Bergara²⁶, que inauguró obras tan emblemáticas como el Museo Guggenheim, el Metro de Bilbao o el Palacio Euskalduna. Pero más allá de las inauguraciones aquí nos interesan más los efectos de su gestión y el papel de las Juntas en su control.

²⁶ Sobre los detalles de su gestión en los dos mandatos, *vid.*, p. 587-596.

En ese su segundo mandato, Josu Bergara, formó un equipo de gobierno con diez carteras, ocupadas por miembros del PNV (8) y EA (2): Ricardo Ansotegui, PNV, (Acción Social), Juan Francisco Sierra-Sesumaga, PNV, (Agricultura), Ana Madariaga, PNV, (Cultura), Sabin Arana, EA, (Empleo y Formación), Javier Urizarbarrena, PNV, (Hacienda y Finanzas), M^a Esther Solabarrieta, PNV, (Medio Ambiente y Acción Territorial), Félix Basozabal, PNV, (Obras Públicas y Transportes), José Luis Bilbao, PNV, (Presidencia), José Antonio (Tontxu) Campos, EA, (Promoción Económica) y Juan Cruz Nieves, PNV, (Urbanismo). Van a ser, entonces, estos Diputados los receptores de las preguntas formuladas en las Juntas.

A priori, como decimos, lo previsible, y lo que en efecto ocurre, es que los grupos que soportan al equipo de gobierno no plantean cuestión alguna. Incluso se puede considerar que la labor del PSE, en la oposición pero que como indicamos en momentos concretos apoyó diversos proyectos, sobre todo los presupuestos, fue escasa por cuanto fue el partido que en menor grado interpeló a la Diputación, seguido por Euskal Herriarrok (HB), con un 4,6% de las preguntas formuladas. Seguido por Izquierda Unida/Ezker Batua que con sus 35 cuestiones alcanzó el 7,7%. Es decir, que la izquierda superó por poco el 15% de las interpelaciones dirigidas a la Diputación, como mostramos en el Cuadro 3.

Cuadro 3. Preguntas por escrito dirigidas por los Junteros a la Diputación (1999-2003)

Partidos Interpelantes	N.º	%	N.º Junteros	Pregunta/juntero
EH (HB)	21	4,6%	9	2,33
IU/EB	35	7,7%	1	35,00
PP	378	83,4%	10	37,80
PSE-PSOE	19	4,2%	10	1,90
Total	453	100,0%	30	15,10

Fuente: elaboración propia sobre las preguntas escritas registradas en las Juntas Generales. VI Mandato.

Por el contrario llama la atención que la gran mayoría de las cuestiones fueron formuladas por la oposición de la derecha, por parte del Partido Popular, que concentró el 83% de todas las preguntas, por lo que queda claro (y otros datos, como las enmiendas formuladas a los proyectos que aunque de no forma sistemática hemos visto) que la oposición real la encabeza el PP.

Otro aspecto de la cuestión es el peso real de cada uno de los partidos. Es decir, sería de prever que los grupos opositores más numerosos (PP, PSE y HB) formularan más cuestiones al tener más junteros, lo que no se trasluce de los datos, por cuanto como vemos los tres grupos contaban con el mismo número, o casi, de junteros. Así en proporción seguiría siendo el PP e incluso Izquierda Unida los que formularan más cuestiones, dejando muy lejos al PSE y a EH.

Ahora bien, no todos los apoderados ejercían las funciones de efectuar las preguntas, aunque aquí encontramos también diferencias. Frente al PSE que en su mayoría (todas menos una) las formula su portavoz (Josu Montalbán), las preguntas de HB son formuladas por cuatro de sus junteros. En IU, obviamente, las realiza el único que está presente, aunque en los datos figuran dos interpellantes, ya que el originalmente electo, José Luis Conde Prieto, dimitió en diciembre de 2001 como protesta por la incorporación de IU en el Gobierno de Juan José Ibarretxe, siendo sustituido por Raquel Modubar Álvarez. En cambio, en el PP todos los junteros plantearon preguntas a la Diputación, en mayor o menor medida, como mostramos en el Cuadro 4.

Cuadro 4. Junteros del PP que formularon preguntas en las Juntas Generales (1999-2000)

PP	N.º preguntas	%
Gonzalo Fernández	1	0,3%
Margarita e Santo Domingo	1	0,3%
Juan Ignacio Echevarria	2	0,5%
Leandro Aguirreche	4	1,1%
Pilar Aresti	5	1,3%
Esther Martínez	9	2,4%
Inés Nerea Llanos	14	3,7%
Jesús Isasi	15	4,0%
Cristina Ruiz	25	6,6%
Carlos Olazabal	43	11,4%
Arturo Aldecoa	259	68,5%
	378	100,0%

Como vemos los diez formularon cuestiones aunque uno sólo, Arturo Aldecoa, firmó casi el 70% del total de su grupo (y el 57% del total de preguntas), por lo que queda claro que aunque no era el Portavoz (que lo era Carlos Olazabal) tenía un papel protagonista en el control de la actividad foral por medio de las preguntas.

Hemos visto la cuestión desde uno de los lados, los promotores de las preguntas, pero también se puede ver desde la inversa; es decir, desde la perspectiva de los receptores de las preguntas. En definitiva, a qué departamentos se acudía en mayor o menor medida a la hora de pedir explicaciones sobre su gestión.

Aquí también encontramos evidentes diferencias.

Cuadro 5. Reparto por departamentos de las preguntas formuladas en las Juntas. 1999-2003.

Departamento	N.º	%
JJ. GG.	1	0,2%
Diputación	8	1,8%
Agricultura	11	2,4%
Empleo y Formación	12	2,6%
Promoción Económica	16	3,5%
Urbanismo	22	4,9%
Acción Social	29	6,4%
Obras Públicas y Transportes	39	8,6%
Hacienda	43	9,5%
Presidencia	58	12,8%
Cultura	99	21,9%
Medio Ambiente y Acción Territorial	115	25,4%
	453	100,0%

Como vemos entre la única pregunta dirigida a la propia presidencia de las Juntas hasta las 115 dirigidas al departamento de Medio Ambiente y acción Territorial, que suponen una cuarta parte del total hay un amplio abanico, en el que en efecto están los diez departamentos del momento.

No es el lugar aquí para tratarlo en profundidad pero se podría hacer una relación entre los departamentos y su importancia presupuestaria²⁷, y sin embargo encontramos algunos datos sorprendentes. En principio las competencias más específicas de las Diputaciones Forales son las tributarias, ya que gestionan el sistema tributario de los respectivos Territorios Históricos, y como vemos apenas alcanzan un 10% las preguntas dirigidas al Diputado de Hacienda. El peso del departamento de Presidencia, en lo presupuestario es reducido, pero las preguntas que se dirigían al Diputado General o a algunos servicios importantes de la Diputación (como los

²⁷ Un análisis de la evolución de los presupuestos forales se encuentra en AGIRREAZKUENAGA, J. ed., *Historia de la Diputación Foral de Bizkaia. 1500-2014*.

bomberos) e incluso a la gestión de las empresas públicas forales se dirigían a ese departamento, por lo que no es extraño que cumule un 12% de las preguntas. Por encima del 20% se sitúan los departamentos de Cultura y de Medio Ambiente y Acción Territorial, lo que puede sorprender en la medida en que ninguno de los dos, presupuestariamente, destacan mucho en el gasto. En el primer caso hay que tener en cuenta que corresponde a un departamento relacionado con la gestión del Museo Guggenheim que siempre ha concitado el debate por su modelo de gestión, pero también porque las competencias en patrimonio histórico de la Diputación son importantes y esto ha generado, en determinados momentos, muchos debates por lo menos en determinados espacios. En el caso de la preponderancia de las preguntas dirigidas al departamento de Medio Ambiente y Acción Territorial, además de que en efecto los temas medioambientales (en los que la Diputación tiene amplias competencias) generan indudable interés (no hay que olvidar, por ejemplo, que en estos años sucedió la tragedia del *Prestige* que también llegó a las costas vizcaínas) también hay que tener en cuenta que en el departamento se gestionaban también los asuntos municipales, ya que la Diputación tiene una amplia labor de control y coordinación de la política municipal, lo que también ha generado sus críticas, manifestadas en las preguntas.

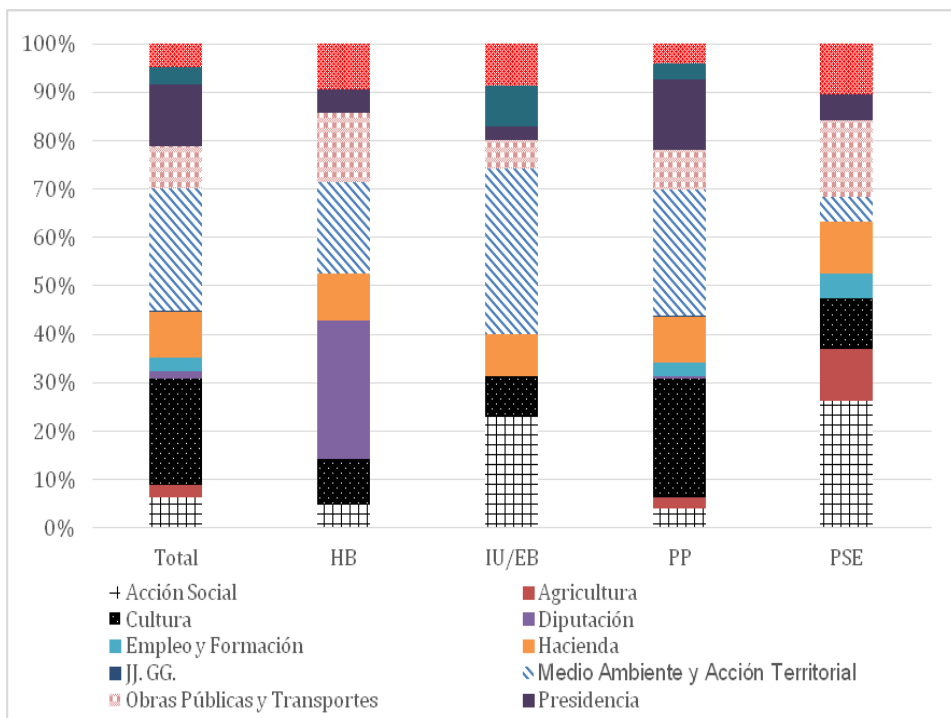
Lo que, a la contra, llama la atención es que teniendo en cuenta los elevados gastos de la Diputación en Acción Social y en Obras Públicas (sumando ambos departamentos entre el 50 y el 60% del gasto propio²⁸ de la Diputación) sobre estos departamentos recayesen, en proporción, tan pocas cuestiones (en 6 y un 8%, respectivamente), e incluso que departamentos si no tan importantes presupuestariamente pero desde luego “sensibles” para la opinión pública como Empleo y Formación o Urbanismo destaquen tan poco en las preguntas sobre su gestión. En definitiva, el fundamento presupuestario no tiene un correlato directo con el volumen de las preguntas dirigidas a los distintos departamentos.

Otro aspecto, en relación con los “objetivos” de las preguntas es desde donde vienen; es decir, si se produce una especie de preferencia hacia unos u otros departamentos desde los distintos partidos que emiten las preguntas.

²⁸ La Diputación Foral ingresa unos recursos cuantiosos, pero luego ha de financiar su parte del Gobierno Vasco y a los ayuntamientos de Bizkaia, por lo que el gasto en sus propios servicios sólo alcanza alrededor de un 20% de sus gastos totales.

Y en efecto nos encontramos con que ciertos partidos tienen unas “preferencias” frente a otros.

Gráfico 1. Reparto por Departamentos de las preguntas formuladas (%).



Así vemos que, en el total general, destacan unos departamentos como “más criticados” que otros, Cultura y Medio Ambiente. Sin embargo, viendo las cosas de forma desagregada por partidos no es exactamente igual. Para empezar EH dirigió una tercera parte de sus preguntas “a la Diputación” sin precisar departamento, pero luego irían en orden de importancia Medio Ambiente, Obras Públicas y Cultura, quedando en muy segundo plano las dirigidas a los otros departamentos forales, con muy escasa relevancia de Acción social. En cambio en el caso de Izquierda Unida, son precisamente Medio Ambiente y Acción social los que reciben las cuestiones más frecuentemente. En el caso del PSE tiene un perfil parecido, en el sentido de la importancia de las preguntas dirigidas a Acción Social, pero lo distintivo es la importancia de las dirigidas a Agricultura y Obras Públicas. El PP tiene también un perfil muy diferente, por cuanto, dominando las cuestiones dirigidas a Medio Ambiente y a Cultura, destacan las dirigidas a Presidencia y a Hacienda. Bien es cierto que lo más llamativo es que de las 99 cuestiones

dirigidas por todos los grupos a Cultura 78 sean presentadas por Arturo Aldecoa, que presentó 85 de las 115 presentadas a Medio Ambiente; lo cual indica un seguimiento específico de la labor de ambos departamentos por ese juntero en particular.

V. CONCLUSIONES

Hemos mostrado unos primeros resultados de una de las funciones, las preguntas cursadas a los diputados forales, dentro del ámbito del control (habría más como interpelaciones o peticiones de comparecencia, que abordaremos en otro momento) entre 1999 y 2003, y hemos visto como en un gobierno de coalición los interpelantes se concentran, lógicamente, en los partidos de la oposición, pero en menor medida en los que en algún momento (como puede ser el debate presupuestario) pueden tener compromiso de apoyo al ejecutivo. Lo más llamativo es que la función de control por medio de preguntas se concentra no tanto en la izquierda e incluso en la izquierda radical, sino en la derecha “españolista” que concentra sus cuestiones en aspectos relacionados con el medio ambiente y la gestión municipal, y en segundo lugar, en el área de cultura.

Por lo tanto, no hay un paralelismo entre en peso presupuestario de un departamento con el volumen de preguntas que se le formulan, ni relación inversa entre el campo político (derecha/izquierda) de los partidos que gobiernan y que están en la oposición. Tampoco hay relación entre la importancia, o mejor, excepcionalidad de una competencia (como pueden ser las tributarias) con el volumen de preguntas recibidas por los departamentos. Sí hay unos perfiles diferenciados, dentro de cierta magnitud, entre los partidos de izquierda y se presumible mayor preocupación por las cuestiones sociales, pero como decimos tampoco ni tan directa ni tan relevante.

Por último, cabe cuestionar si las casi 400 preguntas analizadas pueden ser significativas, o incluso si son muchas o pocas. Sobre su relevancia, el análisis de otros mandatos, con situaciones de mayoría diferentes (absolutas o relativas), nos podrán dar una sucesión de imágenes que nos dirán si este mandato es excepcional o no, o en qué medida es usual. En todo caso, y como simple comparación, digamos que en el Congreso de los Diputados, en la legislatura 2000-2004 (con mayoría absoluta del PP, se formularon 75.549 preguntas, 215,8 por escaño), mientras que en la legislatura anterior, la que discurrió entre 1996 y 2000 (con una mayoría relativa del PP y apoyo parlamentario de los grupos nacionalistas), se produjeron 33.079 preguntas

(94,51 preguntas por escaño). Aquí, en las Juntas Generales, contamos con un número más reducido (453, a 8,88 preguntas por escaño) en una legislatura con un gobierno de coalición, con un órgano legislativo mucho más pequeño (51 junteros en lugar de los 350) y que además cuenta con escasos junteros liberados, puesto que muchos de ellos no están dedicados en exclusiva a las Juntas. En todo caso, veremos en análisis posteriores, los ritmos y las intensidades de la función del control sobre la Diputación, por lo que ahora sólo marcamos una serie de hipótesis que veremos si se confirman en el futuro o no.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- AGIRREAZKUENAGA, Joseba. *Vizcaya en el siglo XIX: las finanzas públicas de un estado emergente*. Bilbao: UPV, 1987.
- AGIRREAZKUENAGA, Joseba, ALONSO OLEA, Eduardo J., ed., *Historia de la Diputación Foral de Bizkaia. 1500-2014*. Bilbao: Diputación Foral de Bizkaia, 2014.
- AJA, Eliseo. "El control parlamentario del gobierno de las Comunidades Autónomas, en el parlamento y sus transformaciones actuales" En *Jornadas organizadas por la Asamblea Regional de Murcia (11-13 de abril de 1988)*, 300-10. Madrid: Tecnos, 1990.
- ALONSO OLEA, Eduardo J. *El Concierto Económico (1878-1937). Orígenes y formación de un Derecho histórico*. Oñate: Instituto Vasco de Administración Pública, 1995.
- ALONSO OLEA, Eduardo J. "El largo camino para la recuperación del Concierto Económico de Vizcaya y Guipúzcoa. 1968-1981." En *Historia de la transición y consolidación democrática en España. 1976-1986*, editado por TUSELL, Javier *et al.* Madrid: UNED- UAM, 1995.
- ALONSO OLEA, Eduardo J. "Los proyectos de reinstauración de las asambleas representativas por las Diputaciones provinciales (1876-1937)" En *Contributions to European Parliamentary History. Studies presented to the International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions*, editado por J. Agirreazkuenaga, M. Urquijo, 459-81. Bilbao: Juntas Generales de Bizkaia, 1999.
- ALONSO OLEA, Eduardo J. *Continuidades y discontinuidades de la administración provincial en el País Vasco. 1839-1978. Una «esencia» de los Derechos Históricos*. Oñati: IVAP, 1999.

- ARANA PÉREZ, Ignacio. "Las Juntas de Procuradores de Hermandades de Álava, 1909-1927". En *Los Derechos Históricos vascos*. Oñate: IVAP, 1988.
- AREITIO, Dario de. *El Gobierno Universal del Señorío de Vizcaya. Cargos y personas que los desempeñaron. Juntas, Regimientos y Diputación*. Bilbao: 1943.
- AYERBE IRIBAR, M^a Rosa. "Las Juntas Generales vascas. En defensa de la foralidad y de los derechos históricos" *Ivs Fvgit* n.º 15, 2007-2008 (2007): 303-37.
- BIZKAIKO FORU ALDUNDIA / DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA. *Lan Agiria (1979ko maiatzatik- 1979ko abendura) / Memoria (mayo de 1979 a diciembre de 1979)*. Bilbao: Bizkaiko Foru Aldundia / Diputación Foral de Bizkaia, 1980.
- CASTELLS ARTECHE, José Manuel. "La transición en la autonomía del País Vasco: de los regímenes especiales al Estatuto de Guernica" *Revista Vasca de Administración Pública* n.º 2 (1982).
- CELAYA IBARRA, Adrián, y ALBALADEJO, Manuel. *Comentarios al Código civil y compilaciones forales. Tomo XXVI: Compilación de Vizcaya y Álava*, Revista de Derecho privado. Madrid: Editoriales de Derecho Reunidas, 1978.
- CLAVERO, Bartolomé. *Fueros vascos. Historia en tiempo de constitución*. Barcelona: Ariel, 1985.
- CORCUERA ATIENZA, Javier. *Política y Derecho. La construcción de la autonomía vasca*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1991.
- DIPUTACIÓN DE ÁLAVA. *Instrucción sobre impuestos provinciales y municipales*. Vitoria: Impr. de la Diputación de Álava, 1884.
- DIPUTACIÓN DE GUIPÚZCOA. *Instrucción para la formación de presupuestos y cuentas municipales*. San Sebastián: Impr. provincial, 1898.
- DIPUTACIÓN DE VIZCAYA. *Reglamento para la imposición y recaudación de los Arbitrios Municipales de la Provincia de Vizcaya*. Bilbao: Impr. Provincial, 1899.
- ESTEBAN, Aitor. "El "blindaje" del Concierto en su perspectiva parlamentaria" En *Haciendas Forales: 30 años de Concierto Económico y perspectivas de futuro*, editado por AGIRREAKZUENAGA, Joseba, ALONSO OLEA, Eduardo J. Bilbao: Ad Concordiam, 2011.
- FUENTES, Santiago. *Realidad y racionalidad en el control del sector público*. Alcala de Henares: INAP, 1986.

- LABORDA, Juan José. *El Señorío de Bizkaia. Nobles y Fueros (c. 1452-1727)*. Madrid: Marcial Pons, 2012.
- LARRAZÁBAL BASÁÑEZ, Santiago. *Contribución a una Teoría de los Derechos Históricos vascos*. Oñati: IVAP, 1997.
- LUCAS VERDÚ, Pablo. "Consideraciones político-constitucionales sobre el Parlamento Vasco y las Juntas Generales tras la Constitución" En *Jornadas sobre Cortes, Juntas y Parlamentos del Pueblo Vasco*. San Sebastián: Eusko Ikaskuntza, 1988.
- MONREAL ZIA, Gregorio. "La institucionalización pública y la especificidad de las Juntas Generales" *Revista internacional de los estudios vascos/Eusko ikaskuntzen nazioarteko aldizkaria/Revue internationale des études basques/International journal on Basque studies*, RIEV 41, n.º 2 (1996): 455-58.
- RUBIO POBES, Coro. *Revolución y tradición. El País Vasco ante la Revolución liberal y la construcción del Estado español, 1808-1868*. Madrid: Siglo XXI, 1996.
- VICIANO PASTOR, Roberto. "A vueltas con el concepto de control parlamentario" *Cuadernos constitucionales de la Catedra Fadrique Furio Ceriol* n.º 30-31 (2000): 255-65.

THE FUTURE OF CATALONIA & SCOTLAND'S TOMORROW: LESSONS FROM THE EIGHTEENTH CENTURY IN MODELLING NEWLY FOUNDED EUROPEAN GOVERNMENTS

PETER J. ASCHENBRENNER

Purdue University

SUMMARY

Experience in France (1789-1794) and the United States (1774-1789) may shed light on the choices available to newly organised European governments when the need for a code of procedural rules demands attention. Cmte de Mirabeau commissioned Samuel Romilly's *Reglemens Observés dans la Chambre des Communes*, an 88-page summary of Commons procedure. Mirabeau wrote the preface. Procedure at the Assemblée Nationale, however, then steered a course dramatically different from both prior French and British practices. It may not be enough, therefore, to exploit print or human resources in building a new nation's institutions. Jeremy Bentham conjectured, in his *Essay on Political Tactics* (1791, 1843) that the 'comparative number of suffrages' supplied a measure of the 'probability of success' of enacted laws. If this is the case, then the useful life of legislation – a quantifiable variable – may be taken as a measurement of the performance of legislators at work in parliamentary assemblies. In quality assurance terminology this is typically expressed as MTTF or Mean Times to Failure. It stands on the right side of the equation as a dependent variable. The variables on the left hand of the '=' sign may be divided into systemic and stochastic (or random) variables, among other types, and supply the independent variables. Systemic variables drove out the stochastic during the nineteenth century, under the leadership of experts-in-residence (such as Thomas Erskine May) and politicians such as T.B. Reed (US) and Wm.

Gladstone (UK). The present essay offers historical development as prelude to the reintroduction of stochastic processes into law-making.

Experience in France (1789-1794) and the United States (1774-1789) may shed light on the choices available to newly organised European governments. The Assemblée Nationale was reluctant to build on the existing procedures of the Estates-General. Honoré Riqueti, Cmté de Mirabeau,¹ commissioned *Reglemens Observés dans la Chambre des Communes*, an 88-page summary of procedure guiding and governing behaviour in the House of Commons. Mirabeau wrote the preface to the work of whom Samuel Romilly² is the best known of the co-authors of this work. Procedure at the Assemblée Nationale, however, then steered a course dramatically different from both prior French and British practices. As Maximilien Robespierre³ put the matter (1794), legislators in France did not enjoy ‘the leisure to design precise rules of conduct’.⁴

A newly formed nation, Hatsellonia, must get itself organised.⁵ It has recently broken away from Homeland. Borrowing laws or procedures from Homeland poses a troubling issue. How do Hatsellonians proclaim their Declaration of Independence – ringing defiance of the Homeland – and then adopt parliamentary procedures from Homeland, against whom Hatsellonia rebels?

But larger, less obvious and more timely issues are framed by the currently mooted question: Does the European Union – among other supra-national or national entities – suffer from a ‘democracy deficit’?⁶ How does Hatsellonia move forward to build the essential infrastructure it needs without committing itself to founding another ‘nationalist, sovereignty-

¹ 1749-1791.

² 1757-1818.

³ 1758-1794.

⁴ Maximilien Robespierre, ‘Speech on Political Morality’ in *Report upon the principles of political morality... translated* (Philadelphia, Benjamin Franklin Bache [printer], 1794).

⁵ Named in honour of John Hatsell, 1733-1820; Hatsell’s active service as Clerk of the House of Commons extends from 1768 to 1797.

⁶ nytimes.com/2016/06/30/world/europe/the-eu-is-democratic-it-just-doesnt-feel-that-way.

obsessed' regime?⁷ And finally, if this can be accomplished at all, how do Hatsellonians ameliorate the democracy deficit?

'POUR PRESERVER LES DEBATS DE TOUTE CONFUSION'⁸

I assign the abbreviation 'PPP' to parliamentary practice and procedure. All procedures are assumed to be in writing; all practices may be treated as data, that is, heaps or gatherings of collaborative behaviour. Print resources available for code-writers in new nations were limited and this was the case whether a code or inventory of procedures was sought or episodes or anecdotes relating past behaviour were collected. Inventories might appear in one-off fashion (sans commentary) or be integrated into 'how to' literature such as manuals or treatises. Episodes or anecdotes might be preserved in diaries of assembly members or presented in such works as John Hatsell's *Precedents of Proceedings* (various editions, 1776-1818).

In any event the utility of a commissioned work may be marginal. The work Mirabeau commissioned was designed to 'préservier les débats de toute confusion'. He expressed his regrets as follows: 'Le compte qu'on en va rendre n'est pas complet, mais tout ce qu'il contient est authentique'.⁹ A comparable hurdle confronted nation builders in Canada. When British North America achieved independence (1867) one work of parliamentary procedure, Alpheus Todd's¹⁰ manual, had appeared and only in a single edition (1840).¹¹

The absolute number of procedures in inventories of prescriptions may be quite small. Title IV of the Bavarian Constitution of 1 May 1808 'Von der

⁷ Ronald Tiersky, 'Europe: International Crisis and the Future of Integration' in Robert Tiersky (ed.), *Europe Today* (Lanham, MD, 2004, 2d ed.), p. 3; this passage has been dropped from the current (5th) edition.

⁸ *Reglemens observés dans la Chambre des Communes pour débattre les matières & pour voter. Traduis de l'anglais. Mis au jour par le Comte de Mirabeau.* [No city; no publisher] 1789.

⁹ [Samuel Romilly], *Reglemens Observés dans la Chambre des Communes, pour débattre les matières & pour voter. Traduit de l'Anglais. Mis au jour par le Comte de Mirabeau.* [Paris] 1789. [BL copy bound with other tracts; 88 pages; 'Avis de L'Editeur' = 6 pp] Preface, p. iv.

¹⁰ 1821-1884.

¹¹ Alpheus Todd, *The Practices and Privileges of the Two Houses of Parliament* (Toronto, ON, 1840).

Nationalrepräsentation' contains virtually nothing on the subject of the operations of PPP in the Bavarian Versammlung.¹² On the other hand - 'Chapitre Premier - De L'assemblée Nationale Législative Section V - Réunion Des Représentants En Assemblée Nationale Législative' of the French Constitution of 1791¹³ contains a useful summary of internal law-making procedures in less than 350 words. In turn the 1791 French constitution presents a more dense collection of procedures than either the Constitution of the Year 1777 or the Constitution of the Year 1787 adopted in the United States. (The former is better known as the Articles of Confederation).

When the UK was refounded in 1801 only 123 Standing Orders had been declared from 7 February 1677 through 2 July 1801. For the most part these procedures guided and governed projects of internal improvements which were promoted through private bills. Official attention to this inventory was decidedly casual. The most recent official publication of such rules at century's end was dated to 1792.¹⁴

These Standing Orders totalled 11,250 words and averaged 91 words per rule.¹⁵ When the US Senate met in the 7th Congress on 7 December 1801 it published its rules for conducting business in 40 rules. A total of 28 rules had been adopted by the time Jefferson¹⁶ retrieved his newly-printed *Manual* from his publisher on 27 February 1801.¹⁷ The Senate's rules were broader in coverage than Commons' and each was more concise, on the average, addressing subject matter at the rate of 47 words per rule.

Extracting specialised knowledge from print culture is not as easy as it sounds. A nation's codes of parliamentary procedures represent patchworks

¹² www.verfassungen.de/de/by/bayern08-index.htm.

¹³ www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france.

¹⁴ *Standing Orders of the House of Commons, of the 7th Day of June, 1792, with respect to Navigable Canals, Aqueducts, and the Navigation of Rivers*. Signed by J. Hatsell 'Cl. Dom. Com.' (that is, in his official capacity). Luke Hansard sent another compilation to press in 1799 lacking evidence of official imprimatur.

¹⁵ Word count by author from unpublished materials, expanding on and correcting, O.C. Williams, *Historical Development of Private Bill Procedure and Standing Orders in the House of Commons* ((London, 1949), 2 vols.).

¹⁶ 1743-1826.

¹⁷ Thomas Jefferson, *A Manual of Parliamentary Practice for the Use of the Senate of the United States* (Washington City, 1801); page numbers drawn from *Jefferson's Parliamentary Writings: "Parliamentary Pocket-Book"* (Princeton, NJ, 1988); ed. Wilbur Samuel Howell, p. 422.

of solutions to problems that have arisen over decades. They do not readily offer a good starting place for analysis, when a new nation samples these products. These codes have value but it is not off-the-shelf or retail value that will make specialised knowledge more accessible to a new nation. This is because these manuals are designed for already-up-and-running assemblies who face problems of 'great urgency'. This limitation is conceded in the 21st (1989) edition of Thomas Erskine May's¹⁸ *Treatise*.¹⁹ 'Erskine May is inevitably a work of reference rather than a work of literature intended for consecutive reading. It is important, therefore, that those who consult it should be given every assistance in finding an appropriate passage. They sometimes do so in circumstances of great urgency'.²⁰

There is, however, one bright spot in the foregoing discussion. Hatsellonians do not need a lot of words to launch their new assembly, whether it be organised as a constitutional convention or legislative body. A total of 28 Standing Orders in 672 words were sufficient to launch the federal convention at Philadelphia (1787), whose product - Constitution II - consumed only 4,321 words. Recycled language played a significant role. Of Constitution I's 3,453 words 407 (of 829 total) unique words were reworked into Constitution II.

As for legislative assemblies the House of Commons published 90 Standing Orders in its annual version dated 22 August 1883 (HC 345); the relevant section was titled 'Standing Orders Relative to Public Business'²¹ and totalled 6,132 words. These orders incorporated the reforms which Wm. Gladstone²² proposed to the House of Commons beginning 20 February 1882. It may be that Hatsellonia's shortage of useable print resources is a blessing rather than a curse. At least it shouldn't be a major hurdle to getting started.

¹⁸ 1815-1886.

¹⁹ Thomas Erskine May, *A Treatise upon the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament* (London: Charles Knight & Co., 1844).

²⁰ London, 1989.

²¹ HC (345) 1883.

²² 1809-1898.

'THE MODEL OF PERFECTION IS NATURALLY THE PRACTICE OF HIS COURT',²³

I now consider the availability of live or 'walk-in' talent when Hatsellonians organise a new assembly. In 1789 Mirabeau encountered Samuel Romilly, a parliamentary tourist. Romilly had acquired some level of specialist knowledge, short of serving as an expert-in-residence to an assembly. Mirabeau lavished his praise on Romilly and his prospects. Apparently it was 'the rule to speak French every Sunday at home' within the Romilly family.²⁴ Clairvoyance may have been at work, since Romilly went into Commons for Queenborough (1806) after being called to the Bar, his work in Chancery promising the distinguished reputation which Romilly thereafter acquired.

Jeremy Bentham²⁵ offered to write a work – for hire – and, to tempt his French readership, he wrote a few passages which were published in his 1791 *Essay on Political Tactics*. Bentham's work did not receive, even from Mirabeau, the attention that Romilly's did. Moreover, what went to press was only a fragment and this was in 1791, long after the deputies to the French National Assemblée were on the road to sorting out procedural matters for themselves. Editors of the *Essay on Political Tactics* (at the UCL Bentham project) estimate that only five copies of the 1791 edition are extant in the United Kingdom.²⁶

From Philadelphia (1776) to Paris (1794) there will be numerous excuses Hatsellonians can give for rejecting foreigners' well-meant suggestions. For example, there are virtually no specialists who are not experts-in-residence. Exceptions are of minor influence: Bentham and Romilly and his lesser known associates, noted above. Luther Stearns Cushing²⁷ held himself out to be an expert on American PPP without working for Congress; his major work was published under the grandiose title *Lex Parliamentaria Americana*.²⁸ Cushing concluded his career as a learned author in Massachusetts while

²³ Jeremy Bentham, [*Essay on*] *Political Tactics* (Oxford: Clarendon Press, 1999, eds. Michael James, Cyprian Blamires and Catherine Pease-Watkin; 1791 text completed from original MSS). Editorial Introduction, pp. XIV-XV.

²⁴ Dictionary of National Biography.

²⁵ 1748-1832.

²⁶ Bentham, *Essay*, Editorial Introduction, pp. XIV-XV.

²⁷ 1803-1856.

²⁸ *Lex Parliamentaria Americana, Elements of the law and practice of legislative assemblies in the United States of America* (Boston, Little Brown 1856).

teaching at Harvard Law School.²⁹ If Hatsellonians want a specialist to assist and guide their acquisition of specialist knowledge, they will have a very short list of experts-in-residence from which to choose.

Bentham, however, dashes our modest hopes in this regard. To 'a lawyer, the model of perfection is naturally the practice of his court'.³⁰ By engaging an expert from ABC nation, the Hatsellonians are buying back into the copy-what's-familiar trap akin to the one which Hatsellonians wanted to avoid in the first place. If one seeks best practices in *PPP*, then one must throw over the yoke of that which is familiar. This disposes of the easy hope that John Doe, an expert-in-residence from Nation ABC, can travel to Hatsellonia and offer advice and counsel other than retailing what he knows of *PPP* in ABC to Hatsellonians.

The difficulty I articulate above is not imaginary. The development of procedural rules in the Continental Congress began the day after Congress answered the call to order on 5 September 1774. On the day following, delegates began 'consideration of rules of conduct to be observed in debating and determining questions, that come under consideration'. James Duane³¹ (NY) moved that 'a Committee should be appointed to consider Rules for the Conduct of the Congress and report them'. John Rutledge³² (SC) opposed the motion: Doubtless, he argued, 'the usage of the House of Commons would be adopted in our Debates, and that as every Gent. was acquainted with that usage, it would be a Waste of Time to appoint a Committee on that Subject'.³³

If Hatsellonians cast their net in deeper waters, they may locate works in the fields or subfields of political science, political history, legal history and cultural history. I can mention the work of R. W. Kostal, *Law and English Railway Capitalism 1825-1875* along with Ryan Vieira's *Time and Politics*.³⁴ I should also mention work of Martin Daunton in economic history. His

²⁹ Cushing has no ANB bio; details supplied by Wiki. In his *Machinery* Erskine May cited his readers to Cushing but not to Cushing's *Lex Parliamentaria Americana* by its title.

³⁰ Jeremy Bentham, *An Essay on Political Tactics* (Edinburgh, William Tait, 1843), page numbering drawn from *Political Tactics* in the OUP edition; see reference at n. 23; p. 314.

³¹ 1733-1797.

³² 1739-1800.

³³ *Letters of Members of the Continental Congress* (Washington, D.C., 1921) ed. Edmund C. Burnett) I, pp. 8-9 [first series].

³⁴ Oxford, 1994. Vieira is cited above.

Trusting Leviathan supplies a framework for further analysis; from Daunton one may draw the three procedural values which by which PPP can be measured: procedural goodness and fairness and well-modulated organic change.³⁵ Content analysis with its linguistic modelling has also appeared in the essays of Ilie, Peltonen, Burkhardt, Bouchet and Ornatowski; here I cite to Part II of *Parliament and Parliamentarianism*, 2016.³⁶

'THE ANIMATED PERFORMANCE OF EVERY REPRESENTATIVE OF HIS DUTY'

I turn now to a topic suggested above: 'what is the core competence of parliamentary assemblies?' Edmund Burke³⁷ argued in *Discontents* that advancing the public good depends on the 'animated performance... of every representative in... his duty'. This was the case no matter how the work of 'the House of Commons [is] modelled', he declared in his essay *Thoughts on the Cause of the Present Discontents* (1770).³⁸ Burke's theme, 246 years on, is certainly alive today despite the best efforts of political leaders from T.B. Reed (US) and Arthur Balfour (UK) to paralyse the 'animated performance' of members of parliamentary institutions.

Bentham's 'man of virtue' was reliant on Burke's 'power of the people [which must be] sufficient to protect every representative in the animated performance of his duty, or that duty cannot be performed'.³⁹ Bentham's legislator 'of virtue' is one who 'weighs in secret the suffrages of those who resemble himself' also 'discovers a reason for hope of future success'.⁴⁰ The performance of Bentham's legislator 'of virtue' was to be measured by skills exhibited by a member in the 'animated performance' of his duty.

Implicit in Burke's account of legislator performance is an accounting of energy in, energy in. Any performance in a collaborative environment requires energy which reduces to work over time. Consumption of energy requires the legislator to acquire energy from some source. Burke's 'animated performance' can be extended into programming terms so that one

³⁵ Martin Daunton, *Trusting Leviathan: The Politics of Taxation in Britain* (Cambridge, 2001), pp. 10-13.

³⁶ The compilation is cited above.

³⁷ 1729-1797.

³⁸ Edmund Burke, *Works of Edmund Burke* (Boston, MA, 1865) 12 vols.), *Thoughts on the Cause of the Present Discontents* (1770), I, p. 502.

³⁹ Bentham, *Essay*, p. 310.

⁴⁰ Bentham, *Essay*, p. 310.

variable accounts for 'energy in' which leaves another variable to account for 'energy out'.

Experiments in NetLogo have confirmed that energy in/energy out may be programmed to guide and govern agent behaviour in a venue-type environment. Think sheep and wolves, for example, a typical off-the-shelf environment which NetLogo supplies. Reciprocity is assumed by investigators such as Burke, Bentham and Jefferson to operate in the environment obtaining in a national legislative assembly. That is, for every unit of energy expended by a given member, that member expects that his voice, gesture, conduct will have a reciprocal and determinable impact on the behaviour of other members. Before he acts, the member assumes 'energy in, energy out' to contour of the calculus of his behaviour.

The most efficient way for a member to acquire energy is for the member to take his chances on persuading others to his position. Of course, he simultaneously risks being persuaded to the opposing side. By acquiring defectors to his side energy is acquired even as it is expended, hour by hour. To step up one level of abstraction: energy is acquired in debate-and-ballot when members move motions to the floor which afford members their chances to argue and ballot on words in, words out and words swapped with respect to the proposition, taken as a whole, which is brought forward for debate and ballot.

I have named the canonical measurement of 'energy in' or 'energy out' the 'Burke'. A unit of Burke quantifies the constant force of magnitude F brought to bear when words or numbers are in play in an assembly *and* when this constant force (or pressure) brings about displacement s which is evidenced by addition, deletion or substitution (of words or numbers) in text brought forward for the assembly's consideration.

The Parliamentary Model PM, noted below,⁴¹ models a chain of discrete event states which are brought into being via a motion and second which moves (for example) new words into the proposition then before the assembly or moves (for example) to swap xxx numbers for the yyy numbers already recommended to the assembly's consideration. So much for *chaining* one discrete event state to the next. Within each such state, what happens is modelled by algorithms which are *nested* within that state, to which I now turn.

⁴¹ The Parliamentary Model is introduced in the Appendix to the author's *British and American Foundings of Parliamentary Science, 1774-1801* (Routledge 2017 in press).

The variable $Burke_{in}$ is based on the number of defectors who are rallied to the side of any given collective (=‘community of interest’) in the assembly with respect to any given text. Jefferson’s phrase ‘friends of the paragraph’⁴² implies that communities of interest organise, form, dissolve, reform and act with respect to every passage in a proposition put up for consideration on a motion.

Without free agents who are willing to change position – passage by passage, that is, *gradatim* – the assembly is starved of the energy it needs. Alternatively, when politics is drained of its natural life, then members of an assembly can only trade barbs or read prepared speeches. The activity which I have termed the core competence is, under the Parliamentary Model, modelled under the driver termed ‘Debate and Ballot’.⁴³ The other five drivers, by which agents in legislative assemblies gain energy by interacting with each other: Endowed Mission/Secondment, Tribunal, Lottery, Acclamation, and Auction and Bargaining. These six categories of drivers permit members to acquire energy through interaction which results in a change of preference on the part of members; in short, it is a measurement of risk. After all, those who seek to persuade others may themselves be persuaded. The variable $Burke_{in}$ will sum all of the defections over all motions on a given text recommended to the assembly’s attention.

The variable $Burke_{out}$ is equal via the hours devoted by members (on a total per member per hour basis) to moving any given bill or resolution past the canonical demands (serving as landmarks) on the time and attention of Commons. Erskine May honours this computation in his *Remarks and Suggestions* via his calculation that each member had 8.279 hours to spend, that is, per day’s sitting. May then cumulates these figures over 170 sittings in a session. A total of 1,407.45 hours is available to any given member per session which he might expend on demands made on his energy.⁴⁴ (May does not break his totals down to the energy expended per bill or resolution level of analysis.) The Parliamentary Model asserts that there are seven canonical demands on the time, energy and attention of members of a legislative assembly: First Reading, Second Reading, Third Reading, Committal,

⁴² Jefferson, *Manual*, p. 397.

⁴³ See reference at n. 40 above to *British and American Foundings of Parliamentary Science, 1774-1801*.

⁴⁴ May, *Remarks*, pp. 4-7.

Petitions, Adjournment, and Orders of the Day.⁴⁵ The variable *Burke_{out}* will sum all of the member-hours expended to bring the given text to the assembly's final action in accepting or rejecting it.

'TO BE CONVINCED BY LITTLE LESS THAN MATHEMATICAL DEMONSTRATION'⁴⁶

Quantitative analysis of procedural reform came to the fore in with the caretaker of Blackstone's⁴⁷ franchise, Edward Christian.⁴⁸ Footnoting the 1794-95 edition of the *Commentaries*, he posed this question to his readers, 'May our political liberty be augmented by reforms?... Before any serious experiment was made, we ought to be convinced by little less than mathematical demonstration, that we shall not sacrifice substance to form, the ends to the means, or exchange present possession for future prospects'.⁴⁹ Edward Christian was not the first to send his conjecture – negative as it was – to press in the 1790s. I will return to this point shortly when Bentham's 'probability of success' comes up for discussion.

Hatsellonia's founders will, by force of nearly a quarter-millennium's fashion in these matters, traffic in code-written procedures. Their hope is that the assemblies they conjure into existence will behave themselves. That is, the members' behaviour (as observed) will not diverge too dramatically from behaviour prescribed. The conceit is that an inventory of prescriptions (here, governing and guiding *PPP*) is a 'text of civic instruction'⁵⁰ – Thomas Jefferson's phrase – which is to say, these prescriptions are short enough and clear enough to establish behavioural norms with which members are expected to comply.

Inventories of prescriptions – written to guide and govern *PPP* – have much in common with constitutions and constitutional instruments. British and American writers produced their first semi-official and official inventories in 1774 (April and September, respectively). Between 1776 and

⁴⁵ See reference at n. 40 above to *British and American Foundings of Parliamentary Science, 1774-1801*.

⁴⁶ Blackstone, *Commentaries* (12th ed.), I, p. 128 n. 3; the quoted passage appears in the run-over footnote text at p. 127.

⁴⁷ 1723-1780.

⁴⁸ 1758-1823.

⁴⁹ See reference at n. 46 above.

⁵⁰ Thomas Jefferson, *The Papers of Thomas Jefferson* (Princeton: NJ, ed. Julian P. Boyd; 41 vols.), 33, 134-152, First Inaugural Address, 4 March 1801, p. 152.

1815 134 constitutions and constitutional instruments were written in Europe and the North Atlantic. Karl Pölitiz's *Die Europäischen Verfassungen seit dem Jahre 1789 bis auf die neueste Zeit* (various editions, from 1833) is the best known collection of these texts from the early modern era. An early compilation which caught the public's attention appeared under the title *The Constitutions of the Several Independent States*, whose first edition was originally published in 1780.⁵¹ A third edition appeared in 1785.⁵²

These compilations make clear that the Roman style of Roman outline-by-hierarchy was very much admired on both sides of the North Atlantic. Headings gathered logically presented prescriptions similar to one another; that is, their scope was at the same general level of abstraction. Subheadings marked lesser prescriptions within that framework. The presentation of rules delivering solutions to current problems appeared at the 'bottom' of this hierarchy. When 'thou shalt be efficient', for example, was marked off by Corinthian columns, its day had arrived, as far as the nineteenth century was concerned. All of this seems straightforward enough.

The most difficult and pressing issue facing nineteenth century assemblies was that of time-management. Analysis of time-management issues assumed that after a bill or resolution has been adopted or rejected (the final outcome), a judgment can be made about whether the time spent by the assembly on the law project at hand was optimal. Given that over the course of a year several dozen or even hundreds of merit bills and resolutions will be debated to adoption or rejection, a series of data pairs can be imagined.

Each pair consists of (a) the expected amount of time and (b) the actual or observed amount of time per legislative proposal. This looking-backwards assessment of data pairs ('Should we have spent that much time on that proposal?') leads to the question: 'Can the optimal amount of time that a bill or resolution should consume be forecasted?'

The mathematical model for analysis of these data patterns was discovered and developed by Croatian investigator R.J. Boscovich.⁵³ His work surveying and measuring the earth's equatorial bulge became known to the Royal Society of London for Improving Natural Knowledge (1760), which body elected him a Fellow in the following year. His work (which I suggest is of interest to parliamentarians) was published in 1770. Boscovich, through an

⁵¹ With the second edition (London, 1782).

⁵² Boston: Printed by Norman and Bowen, in Marshall's-Lane, near the Boston-Stone, M.DCC.LXXXV. [1785] 28, 5-180, [1], 29 p.; 8.

⁵³ 1711-1787.

'ingenious geometric algorithm', computed the errors tracked by data pairs. He did this by computing the line which would yield the least absolute deviations in the data pairs, which pairs were charted using familiar Cartesian coordinates.⁵⁴

Boscovich enabled visualisation of the differences between (a) what time-wizards might forecast as the optimal amount of time to be devoted to a given bill and (b) the optimal time actually devoted to the bill. A fundamental misapprehension, however, operated when time-wizardry was deployed in the late 1840s (in the UK) and early 1860s (in the US). It is sufficient to say, for present purposes, that there was a fundamental flaw in the assumption that time-management solutions had matured when they were sufficiently developed to be incorporated into Roman-styled inventories of prescriptions.

'COMPARATIVE NUMBER OF SUFFRAGES WAS THE MEASURE OF PROBABILITY'⁵⁵

Laws – that is, merit outcomes – are process-designed outcomes. The text is what it is, because an assembly has approved – words in, words out, words swapped – the text and rejected alternatives. (This applies with the same force to numbers in, out, and swapped, when finance and other funding bills come before the assembly.) Jefferson reflects this effort in his term *gradatim*, by which propositions are shaped to the point of rejection or acceptance by repeated balloting.⁵⁶ In assigning to PPP to task of forming text (containing words or words and numbers) into policy or law, political societies operate parliamentary assemblies as cause-and-effect machines with a single final causative factor – the comparative number of suffrages – determining the probability of a measure passing into law.

Quantitative ruminations – even if they seem now to be mere baby-steps – had been brought forward in the 1790s. I have already mentioned Edward Christian's conjecture which can be applied to procedural reform. In 1791 Bentham⁵⁷ had argued – in his *Essay on Political Tactics* – that the 'comparative number of suffrages [was] the only measure of probability as to

⁵⁴ Stephen M. Stigler, *The History of Statistics, The Measurement of Uncertainty before 1900* (Cambridge, MA, 1986) pp. 42-55, p. 46. See also the Wiki page 'Least Absolute Deviations'.

⁵⁵ Bentham, *Essay*, p. 314.

⁵⁶ Jefferson, *Manual*, p. 372.

⁵⁷ 1748-1832.

the correctness of its decisions'. Bentham supported his argument with the following: A lower margin of success of a measure in Commons, for example, should inspire the losing 'party' with 'hope for future success'.⁵⁸ Since Bentham was writing a work on *PPP* and bringing 'its system of tactics [to] approach perfection', Bentham's conjecture can be applied to procedural reform and especially time-management. After all, his *Essay* argued, as adjunct to his main thesis, that badly written rules tend 'to waste time by increasing the quantity of useless discourse'.⁵⁹

Time-wizards in the nineteenth century assumed that management of the time which members consumed crafting bills and resolutions could proceed under rules applicable to a factory or other manufacturing process. Two of the most important techniques were time-fracturing and issue-fracturing. Thomas Erskine May's influential 1854 article 'The Machinery of Parliamentary Legislation',⁶⁰ (which he reissued in 1881) employed such concepts as the 'division of labour' and promised reforms to 'diminish the labour and increase the efficiency of [Commons'] deliberations'.⁶¹ May did not propose to stand alone in this very Victorian endeavour. On the opening page of his essay May cited to his American counterpart, Luther Stearns Cushing, whose first work, like May's, went to press in 1844.⁶²

Let me underline this point: procedural code-writers were infected with a passion for managing procedural uncertainty in assemblies by reducing the number and scope of stochastic variables. What is the source of this overconfidence? The advent of political parties may be dated to the 1820s or at the latest 1830s, at least in the UK and US. As soon as retail politics had delivered a new majority in the assembly, that majority sought to reduce the risk that its programs would not be enacted. The new majority regarded surprise as the enemy as the merit outcomes it favoured were weighed by Parliament and Congress.

Soon enough, the operation of variables delivering random values in *PPP* also came to be seen as threatening government achievement. I date this development to the 1850s in the UK and 1860s in the US. In short, as soon as the modern phenomenon – the struggle for party leadership – appeared,

⁵⁸ Bentham, *Essay*, p. 330.

⁵⁹ Bentham, *Essay*, p. 346.

⁶⁰ *Edinburgh Review*, 1854.

⁶¹ At 47.

⁶² Luther Stearns Cushing, *Manual of Parliamentary Practice: Rules of Proceeding and Debate in Deliberative Assemblies* (New York: Hurst & Co. 1844).

uncertainty in the chamber became the enemy of these newly anointed leaders. At the beginning of his career, Erskine May⁶³ (having published the first edition of his *Treatise* in 1844)⁶⁴ attempted a sketch of the probability space which his 28 solutions (addressing time-management issues) could be said to occupy. These appeared in his pamphlet *Remarks and Suggestions* published in 1849. By 1854 May had moved to a more radical solution to the problem of time-management. It would no longer be sufficient for an inventory of prescriptions to include a grab-bag of procedures or time-fracturing solutions or work-arounds. Control over time-management must be ceded to the government-of-the-day. Time-management and its ancillary wizardry should be treated as if it were just another government program.

‘And while a feeble and inert Government provokes opposition, a strong and active Government quells it in Parliament, and discourages it in the country. A strong Government, therefore, is equally desirable for facilitating practical legislation, as for other political objects...’.⁶⁵

May’s embrace of this concession in 1854 translated *PPP* into a program of the government-of-the-day and thereby a tool of party leadership. A half century later Sidney Low, in his *Governance of England*, observed:

‘Who is not familiar with the farce of the debate on the Army or the Navy in Committee?... Here, again, the function of the House of Commons is no longer active. Other organs could, and in point of fact do, supply its place’.⁶⁶

The ‘other organs’ are the councils of decision-making conducted out of the public view and thoroughly under the control of party leaders. The remarks of Palonen and Wiesner may be added to the foregoing voices. Speaking of the present-day European Council, they write:

‘Therefore, the EC resembles more a parliamentary committee than a committee of its own. Here the diplomatic traditions prevail, both of

⁶³ 1815-1886.

⁶⁴ See reference at n. 19 above.

⁶⁵ Thomas Erskine May, *The Machinery of Parliamentary Legislation, Reprinted from the Edinburgh Review of January 1854* (London: Longmans, Green and Co., 1881), p. 9.

⁶⁶ Pp. 89-90.

keeping things secret and of regarding with suspicion open debate *pro et contra* ending with a vote'.⁶⁷

That is where matters stood and still stand at the present time. Paul Evans' *Handbook of House of Commons Procedure* relates that 'the standing orders restrict the time available to private Members and the opposition parties and reinforce the government's control over the time available to debate business and reach decisions on the floor of the House.'⁶⁸

'WE SHALL FEEL THAT WE ARE NO LONGER FREE AGENTS'⁶⁹

The 'democracy deficit' is now a phenomenon of international scope. Attempts to claw-back some scope for free exchange of ideas are varied, indicating the difficulty in getting to the bottom of the issues devolved. The observation 'No one political party should dictate changes to parliamentary procedure' appears in a party manifesto dated to the 1997 UK general election.⁷⁰ The Bundesrepublik Deutschland has launched its own approach, via Grundgesetz Article 38; in this provision a preliminary if aspirational attempt is made to keep alive the Bundestag's chances for lively and occasionally unexpected outcomes when the risk of persuasion takes place in debate-and-ballot. 'Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl gewählt. Sie sind Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen'.⁷¹

I turn now to Stafford Northcote's attack on Wm. Gladstone's reforms which the latter introduces on 20 February 1882, bypassing the regular process by which Standing Orders were reviewed and revised. This process, essentially introspective, had matured at in Westminster at mid-century. The

⁶⁷ Kari Palonen and Claudia Wiesner, 'Second Chamber, 'congress of ambassadors' or federal presidency. Parliamentary and non-parliamentary aspects in the European Council's rules of procedure', p. 71, *Parliaments, Estates & Representation*, vol. 36, April 2016; quote at 86.

⁶⁸ London, 2003; 3rd ed., p. 45.

⁶⁹ Stafford Northcote rebutting Wm. Gladstone, HC Deb., 20 February 1882, vol. 266, c. 1151-1164, 1158.

⁷⁰ *Parliamentary Reform: The Commons 'Modernisation' Programme*, [House of Commons] Research Paper 97/107 (London, 28 October 1997), p. 6.

⁷¹ www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf.

Denison Report (1848, HC 644) is frequently cited here, and rightly so, given that the Speaker (of the House of Commons) Charles Shaw-Lefevre was called as the Select Committee's first witness. Northcote launches his main attack at this point. Stakeholders – such as major business interests – draw his attention. Those 'who are very anxious to press forward certain measures, and who are exerting great pressure on Members for the purpose of inducing them to assent to these proposals'. The 'majority will be worked from some centre outside, and we shall feel that we are no longer free agents. The right hon. Gentleman [Wm. Gladstone] says the majority ought to rule in the House. Yes; but who will rule the majority?'⁷²

Gladstone's dismal philosophy was proclaimed in the United States before Northcote's speech. Thomas B. Reed remarked as follows in the House of Representatives (1880):

'The best system is to have one party govern and the other party watch; and on general principles I think it would be better for us to govern and for the Democrats to watch. [Laughter]'⁷³

However, when Reed proposes to strip opposition members of their opportunity to contribute to the process by which bills and resolutions are tested *gradatim* in debate-and-ballot, Reed is also arguing that the members of his own party should likewise play a minimal role in the process of making law. Dame Margaret Hodge underlines this point in her recent tell-all *Called to Account: How Corporate Bad Behaviour and Government Waste Combine to Cost Us Millions*.⁷⁴ Hodge relates how the ambitions of a would-be junior minister forced private proceedings on an investigative panel at Westminster, a course, she argues, pursued at the expense of the public interest. The point here is that government backbenchers ambitious to rise must please party leaders who control access to the time available to these MPs, time which these MPs need to make a name for themselves. Gladstone's time-management, as Hodge's narration makes clear, is not merely a tool which permits explicit top-down direction by party leaders; once the conditions of possible experience are framed by procedural rules, leaders can rely on the self-restraint – as in the case Hodge relates – of upwardly mobile members.

⁷² HC Deb., 20 February 1882, vol. 266, c. 1151-1164, c. 1158.

⁷³ US HR Cong. Rec. 46/2; 22 April 1880, pp. 2659-2662, p. 2661.

⁷⁴ Margaret Hodge, *Called to Account* (London, Little, Brown Book Group, 2016) pp. 242-243.

Time-fracturing and issue-fracturing appear – on the surface at least – as tools by which the majority suppresses opposition or independent voices. In practice these tools also inhibit the behaviour of the majority's would-be rebels or those considering defection from the path most advantageous to the leaders of the governing party. By suppressing defections, *PPP* now suppresses the values assignable to the variable $Burke_{in}$. In short, *PPP* starves the assembly of the energy it needs to build public trust.

'WHO WILL RULE THE MAJORITY?'

Gladstone's procedural reforms, I argue, enabled party leaders to control their own members. At the level of detail exemplified in Jefferson's *Manual*, this control extended to the assignment of yes and no to strong and weak choices when motions, one after the other, were to come forward (in plenary or committee proceedings). These choices were presented, as I model them, in discrete motions offering words in, words out, or words to be swapped via these motions. The minority of the majority were therefore able to use *PPP* to dictate to their followers: We want a 'yes' ballot on this motion to bring about 'strong' text or a 'yes' ballot to bring about 'weak' text or a 'no' ballot on this motion to bring about 'strong' text or 'no' ballot to bring about 'weak' text. There are two categorical variables at work. Hence, 2×2 yields four logical choices or four possible conditions of collaborative experience when debate-and-ballot is the driver of members' behaviour.

The difference between party-leader driven process in making laws and Burke's 'animated' process may be expressed as follows: In the latter instance the individual preferences of members are in play. Members on any side of the aisle may hold preferences as unformed and not fully developed. Their views may be fixed or flexible. But they matter, and, given arrangements valuing one voice as worth one vote, insights and opinions weigh equally in the process by which words are converted to merit outcomes via the 'comparative number of suffrages'. Differing preferences are mediated by the competition between communities of interest which form around friendship to the paragraph or hostility to the paragraph as the paragraph is then shaped and reshaped, ballot after ballot.

To Reed and Gladstone, however, selection of available word choice is ordained by leaders, that is, arrives *ex cathedra* and is enjoined on the majority by its minority accordingly. To Jefferson and Northcote, on the other hand, the articulation and selection of choices arises organically, that is, it

matures in the free exchange of ideas, with surprising results marked as members *gradatim* advocate, attack and defend the shouldness which inheres in each of the four logical choices which I outlined above.

There is every reason to suppose that the public would be more interested in seeing the tactical dexterity and persistence of members of the assembly when choices among logically possible conditions are not ordained. Burke's animation implies excitement in debate-and-ballot. Jefferson reflects this understanding of the core competence of assemblies in his term *gradatim*, by which propositions are shaped to the point of rejection or acceptance by repeated balloting.⁷⁵ In other words, the process that is organic is more interesting because it shows legislation being made and risks being taken. Leadership driven process is by nature secretive and truncated; party leaders prefer the lack of surprise in ordaining outcomes. The virtues inherent in that approach, Gladstone and Reed would argue, must prevail over the risks inherent in permitting members to exercise their core competence. In modern parlance Gladstone destroyed parliamentary procedure in order to save parliament.

'RANDOM FAILURE HAS A LOW PROBABILITY OF REOCCURRENCE'

I turn now try my hand at carrying Bentham's conjecture into effect. What is the 'probability of success' of any given merit action of an assembly? This question brings the definition of 'success' forward for investigation. One might say 'we want our laws to be good' or – more precisely – 'we want our laws not to fail within "x" years of being enacted which failure will then require amendment, supplementation or repeal'. The risk of failure of a given law over time can be predicted by the Poisson distribution which yields a proportional risk (or percentage) as outcome⁷⁶. For my purposes, it is only necessary to test a proposed variable MTTF – Mean Times to Failure – with a value of some absolute number of years.

The Chronological Table of Statutes (TSO 2005) answers the need for a data set, which will yield values for a quantitative (or pricing) variable. This survey relates, after the canonical citation for a given statute, the interval during which the Act of Parliament had not yet been repealed. Acts of Parliament enacted in 1815, if repealed in whole or in part at all, enjoyed an

⁷⁵ See reference at n. 56 above.

⁷⁶ Stigler, n. 54, c. 5, 'Poisson and Juries'.

average life expectancy of 52 years; in 1855, 48 years; and in 1895 38 years. Taking the average length of a ministry in the 100-year interval following 1815, 1855 and 1895, the 191 Acts of Parliament written into the statute book in 1815 survived through 10.0 ministries; the 113 Acts in 1855 survived through 7.5 ministries; the 35 Acts of Parliament adopted in 1895 survived through 7.7 ministries, on the average.

I have referenced Erskine May's (1854) *Machinery of Parliamentary Legislation*. In that work May anticipates the quality philosophy which the International Organization for Standards (ISO) has adopted. ISO articulates a principle common to both manufacturing and parliamentary processes. I especially reference ISO 9000 in this regard. 'This International Standard promotes the adoption of a process approach when developing, implementing and improving the effectiveness of a quality management system, to enhance customer satisfaction by meeting customer requirements'.⁷⁷ The extensive literature on the useful life of products emphasizes that manufacturers should not tolerate random, irrational or unexplainable outcomes.⁷⁸

Translating ISO 9000, for example, backwards in time: Erskine May was expressing an equivalent commitment to built-in quality at Westminster. In 1854 he argued that the government should control all aspects of the law-making process. If one assumes that the government is responsible for all aspects of the legislative process, then MTTF measures the probability of success of a government program.

Before early modern mathematical tools were available, such as Boscovich's least absolute deviations or the Poisson distribution, the mathematical tools to model MTTF were lacking. It is worth a digression to point out that *qualitative* assessments along the lines – how good do we want our laws to be? – goes back to Aristotle's *Rhetoric to Alexander*.

'One who wishes to advocate a law has to prove that it will be equal for the citizens, consistent with the other laws, and advantageous for the state, best of all as promoting concord, or failing that, as contributing to the noble qualities of the citizens or to the public revenues or to the good

⁷⁷ See generally iso.org/iso. The quoted passage appears in the Online Browsing Platform drawing on ISO 9001:2015(en) Introduction 0.3.1. 'Process Approach/General'.

⁷⁸ Matt Seaver, *ISO 9000:2000* (Aldershot, Hampshire: Gower Publishing Ltd. 2001), p. 489.

repute of the commonwealth or the power of the state or something else of the kind'.⁷⁹

Given that we have our target in hand – we know what one has to prove up when one advocates a law, as Aristotle observes – we then return to the left hand side of the equation whose independent or explanatory variables I have already introduced. The variable $Burke_{in}$ captures the energy acquired when members of a legislative assembly take on the risk of persuading others in public. The variable $Burke_{out}$ captures the energy consumed when, member-hour after member-hour, attention to various motions (also referred to in inventories of prescriptive rules as 'Questions') come before the assembly and make their demands.

Any well-formed formula by which energy acquired is netted against energy to be consumed must yield a quantifiable measure for the useful life of an enacted law. Such a formula would, therefore, fall within the fundamental template which I express as:

$$f(Burke_{in}, Burke_{out}, V_1, V_2 \dots V_n) = MTTF.$$

When $Burke_{in}$ and $Burke_{out}$ are taken into account as causative factors, that is, with other variables, both systemic and stochastic (V_1 , V_2 and so forth stand in here for these variables), laws produced through this process exhibit a computed value of mean times to failure, that is, MTTF. As in the ISO protocols, the useful life of a product is measured by the temporal quantity 'useful life'; in the template above, this is MTTF just as in ISO's quality philosophy. However, unlike ISO's quality philosophy, the fundamental template assumes the operation of stochastic variables which capture unanticipated (ranging from random to irrational) behaviour. Indeed, according to Jefferson and Northcote, for members to work as 'free agents' in forming favorable or unfavorable feelings about the paragraph, they must be licensed to contour and then reshape their preferences during the free exchange of ideas.

The outcome of that exchange may be modelled with mathematical tools (such as least absolute deviations or the Poisson distribution) which were available, at the latest, to Northcote (speaking in 1882). One may also take notice of the work of Karl Pearson,⁸⁰ which brought forward χ^2 analysis of

⁷⁹ 1424b17-22.

⁸⁰ 1857-1936. Pearson's article was titled, 'On the criterion that a given system of deviations from the probable in the case of a correlated system of variables is such that

data pairs (1900) which precedes Sidney Low's work on parliamentary procedure published in 1904. However, it must be underlined that statistical analysis of the decision-making of members in assemblies is devalued if party leaders drive stochastic variables out of the analysis of *PPP* at work. As noted this was the development that Erskine May advocated in 1854.

'WE ALL KNOW WHAT TO DO'

Ryan Vieira's *Time and Politics* brings the reader through the events of 1882 and up to the Balfour coup de main of 1902, which he describes as 'aimed at transforming the House of Commons into an executive-driven legislative engine'.⁸¹ In so doing, Vieira may be said to equate this top-down 'legislative engine' to the 'other organs' which Sidney Low described in the passage in his *Governance of England* (1904) from which work I have previously quoted. This 'executive driven' engine has, on this account, supplanted the classic forms of debate-and-ballot in the House of Commons which are (by 1904) 'no longer active', a development to which Low draws the public's attention.⁸²

Virtually every author writing on current events in parliamentary institutions has contributed a memorable phrase on the subject of the democracy deficit at work. Jean-Claude Juncker's offering suggests that politicians may find debate-and-ballot unnecessary to their reasoning process. 'We all know what to do', runs the wisdom attributed to him. 'We don't know how to get re-elected once we have done it'. Juncker, currently President of the European Council, does not expect to be surprised by what takes place in a legislative assembly. However, that's where analysis directed to recover democracy for democratic institutions should begin.

As I have argued in this essay, if one observes what passes for 'debate' in parliamentary assemblies, one will be hard pressed to locate surprising but inevitable outcomes.

'In Congress, that putatively deliberative body, debates devolve into stand-offs between sets of talking points – no different than the hammed-

it can be reasonable supposed to have arisen from random sampling'. *Philosophical Magazine* (series 5), retrieved via www.tandfonline.com/loi/tphm16.

⁸¹ Vieira, *Time and Politics*, p. 121.

⁸² Pp. 89-90.

up exchanges between cable-news commentators, but with even worse ratings'.⁸³

Exit interviews of members of national legislative assemblies have become a subgenre of their own. Loat and MacMillan, *Tragedy in the Commons, Former Members of Parliament Speak Out About Canada's Failing Democracy*⁸⁴ offers the following assessment: 'In a system like ours, with little orientation or training, without any agreed-upon job description, in fact requires new MPs to find their own way'.

'It's a mob: mindless, frightened without purpose or direction, except what the leader decides, and unquestioning in its acceptance of whatever the leader decrees'.⁸⁵

To the foregoing selection must be added several of the passages previous quoted, such as T.B. Reed's to which Stafford Northcote's must stand in contrast. By the last third of nineteenth century it is fair to say that inhabitants of the UK and US were getting government which approximated public expectations of Burke's 'contrivance of human wisdom to provide for human wants'.⁸⁶ If dissatisfied, enough voters had a remedy in the franchise, even if not all inhabitants were participating in retail politics, women voters being excluded at that time, for example.

Assume, however, that the party leaders driving legislative engines in the UK and US knew what they were was doing; that is, these engines, as managed, were capable of contriving to 'provide for human wants' among the inhabitants of the nation. If this is the case, then Edmund Burke may have been wrong about 'animated performance' serving as the core competence of assemblies and Jean-Claude Juncker right. It really doesn't make any difference who owns the process by which human wants are satisfied, as long as the trains run on time and the water is clean. Once ownership is conceded to a 'centre outside' or even centres outside the chamber, then those who own process have no responsibility to even divulge how 'their' system works. All that matters is fulfillment of the canonical service missions.

⁸³ *Washington Post*, Book World, B7: 'How offending people and lying became marks of political authenticity', 22 September 2016.

⁸⁴ Alison Loat and Michael MacMillan, *Tragedy in the Commons, Former Members Speak Out about Canada's Failing Democracy* (Toronto, 2014).

⁸⁵ *Tragedy in the Commons*, p. 100.

⁸⁶ *The Works of Edmund Burke* (Boston, Little Brown, 1865) 3:231 at p. 310.

A less disturbing way of putting this point may be stated: if there is a further stage in the development of parliamentary institutions on the horizon or already under way – through the reintroduction of stochastic variables and the measured uncertainty they induce – then this new process must meet the performance threshold which was set when Low criticised Commons proceedings on the government's budget as a 'farce'. The public will not reinvest trust in parliamentary democracy if the trains run late and the streets are dirty. Put into programming terms: the value of MTTF must remain relatively stable while parliamentary process works its way through to a new stage of its evolution. Laws enacted must deliver a useful life equal to what the twentieth century has delivered. One must keep in mind that Low's 'other organs' were obliged, in the twentieth century, to meet or exceed the MTTF figure (a useful life for any given law equal to 5 or 6 successive ministries at least) set earlier in the nineteenth century House of Commons, for example.

CONCLUSION

My final argument runs as follows: until legislative assemblies produce results that are, at least, occasionally surprising to the participants they are never going to produce results that are of interest to the public. This calls for returning stochastic variables to their role on the left hand side of the fundamental parliamentary equation. I have supplied a template for such an equation.

That having been said, Hatsellonians now are on the path to better parliamentary practice and procedure. Their code-writers may expect 'large and successful majorities' to coalesce as 'friends of the paragraph'. Membership of the assembly is then broken down, as it were, into communities of interest based on the attractive features of the paragraph. This process will take place *gradatim*, that is, successively as ideas are marked off to be accepted or discarded when the assembly ballots motions by which the paragraph is contoured: that is, words in, words out and words swapped.

Hatsell's 'forms' of PPP may 'check... wantonness of power' on the part of 'large and successful majorities' which check is enabled by returning Northcote's 'free agents' to their role in the free exchange of ideas. The exchange is a phenomenon of human collaborative behaviour which is quantifiable: energy in is measured by defections to and from communities of

interest that coalesce *gradatim* around the paragraph. Energy out is measured by the time which members consume in complying with the governing rules of procedure. Interweaving the operation of stochastic with systemic variables moves this process forward. Is this a new and useful development in the revitalisation of democratic institutions? Only time will tell, but in making the attempt, statistical analysis can measure progress made.

Hatsellonia should consider its exercise in new nationhood as a venue experiment. It is a venture that is, by nearly a century and a half, long overdue.

PARTICIPACIÓ I REPRESENTACIÓ POLÍTIQUES A LA CORT GENERAL DEL PRINCIPAT DE CATALUNYA (1599-1706). UNA PERSPECTIVA COMPARADA EUROPEA I ESPANYOLA*

JOAQUIM VERDE I LLORENTE

Universitat Pompeu Fabra

RESUM

La Cort general del Principat de Catalunya, representació suprema de la independent comunitat política dels catalans, des d'una perspectiva comparada europea i espanyola tingué la fortalesa suficient: per resistir l'intent de la monarquia, compartida amb els altres regnes d'Espanya, de clientelitzar-la el 1599; i per consagrar el fracàs del mateix a la reunió inconclusa de 1626 i 1632. La qual cosa fou possible per la capacitat dels tres braços de transcendir les limitacions de la representació corporativa preliberal forjant uns consensos de caràcter general o "nacional", gràcies a: la forta pertinença a una mateixa comunitat política, la manca d'hegemonia d'algun dels seus membres i un important dinamisme socioeconòmic. En la línia de la historiografia europea més recent, el creixement català experimentat des de finals del segle XVI incentivà la participació parlamentària de l'home comú per canalitzar els seus interessos socials i econòmics en la construcció de l'estat des de baix. És la seva represa a finals del segle XVII la que explica: tant la important legislació política i econòmica de les corts de 1701-1702 i de 1705-1706, així com l'augment de la

* La present comunicació és fruit de l'homònim treball de recerca final del Màster Universitari en Història del Món que vaig defensar a la Universitat Pompeu Fabra el 9 de setembre de 2015, dirigit pel doctor Joaquim Albareda i Salvadó.

participació ciutadana en una tercera part entre ambdues i la presència de dotze pagesos a la darrera.

PARAULES CLAU

Home comú, participació política, representació política, corts generals, parlaments, Catalunya, Espanya, Europa.

ABSTRACT

The General Court (Parliament) of the Principality of Catalonia, supreme representation of the independent politic community of Catalans, from a comparative European and Spanish perspective had the sufficient strength: to resist the attempt of the monarchy, shared with the other kingdoms of Spain, to use it in 1599 to establish a stable network of patronage for its dynastic interests; and to permit the failure of that politic in the inconclusive meeting of 1626 and 1632. This was possible thanks to the capacity of the three estates to transcend the limitations of the corporative and privileged representation of the previous liberal regimes, setting up general or “national” consensus. Three elements explain this achievement: the strong sense of Catalans of belonging to the same politic community, the lack of hegemony of any of its members and an important social and economic dynamism. Accordingly of the most recent European historiography, the Catalan growth since the final 16th Century helped the parliamentary participation of the common man to steer his social and economic interests in the statebuilding from bellow. So, the recovery of that growth at end of 17th Century explains: the important politic and economic legislation of the two last courts of 1701-1702 and 1705-1706, and the increment of the popular participation in a third between both parliaments and the presence of twelve countrymen in the last.

KEYWORDS

Common man, politic participation, politic representation, statebuilding, parliaments, Catalonia, Spain, Europe.

I. INTRODUCCIÓ. OBJECTE D'ESTUDI I FONTS DOCUMENTALS

L'objectiu del meu treball fou l'estudi de la participació i representació polítiques a la Cort general del Principat de Catalunya. Aquest, fins a l'annexió a Castella el 1714, disposava d'un sistema de govern que havia de posar en el seu centre la cosa pública, fonament del republicanisme, la qual havia de ser protegida per l'obligació del rei a mantenir les llibertats de la comunitat dels catalans i els pactes polítics arribats amb ella en l'assemblea representativa, fonament del pactisme. Un estat així constituït permetia la participació política de l'home comú en la seva progressiva construcció des de sota. Procés de construcció estatal que trenca amb el tòpic que aquesta només es produí des de dalt pel príncep i els seus oficials a través de la burocratització, l'expansió de la fiscalitat i la guerra; elements importants però no els únics. Així, cal posar l'accent en la noció d'*empowering interactions*, "relacions empoderadores" enteses com a processos comunicatius entre els diversos i recíprocs interessos i peticions dels membres de les societats locals i dels oficials reials.¹

Els límits cronològics del treball van des de la Cort de 1599, un intent del rei d'establir unes xarxes clientelars estables al Principat en benefici dels seus interessos dinàstics; passant per la Cort de 1626 i 1632, el caràcter inconclús de la qual constata el fracàs de dita política i desembocaria en la Revolta catalana de 1640; fins a les dues darreres corts generals de 1701-1702 i 1705-1706, la legislació de les quals donà lloc a la culminació del règim pactista català just abans de la seva desfeta el 1714 per la força de les armes de Felip V de Castella. També es decidí des d'un primer moment que els límits geogràfics de la recerca estarien delimitats al Principat de Catalunya. No obstant açò, calia partir des d'una perspectiva comparada, essencial en Història del Món, que ajudés a entendre els orígens i l'evolució del sistema parlamentari català en relació amb els dels altres regnes d'Espanya i d'Europa. Com el d'Anglaterra, que prosseguí una evolució política similar que podria haver estat continuada també per la catalana.

L'estudi de la participació i de la representació polítiques a la Cort general de Catalunya entre 1599 i 1706 s'havia de concretar en l'elaboració de les llistes de participants i representants a les quatre corts. Les dues

¹ HOLENSTEIN, A. "Introduction: Empowering Interactions: Looking at Statebuilding from Below". Dins BLOCKMANS, W., HOLENSTEIN, A. i MATHIEU, J. (ed.). *Empowering Interactions. Political Cultures and the Emergence of the State in Europe 1300-1900*. Surrey: Ashgate, 2009, p. 1-31.

sèries de fonts documentals emprades han estat els originals o les còpies autèntiques dels processos de dites corts² per a les llistes de convocats i habilitats i els quaderns de constitucions de les tres corts concloses per a la dels signants de les lleis generals. Els processos de Cort formen una sèrie documental manuscrita distribuïda en diversos fons, cinc en la nostra recerca, degut al fet que la Cort general era una institució multipartita que ha donat a diversos tipus de processos. Primer trobem el procés del protonotari, secretari en cap del rei que per raó del seu ofici actuava com a secretari general de la Cort llevant-ne acta de les actuacions generals, que eren recollides en el seu procés. És la font més important per confeccionar la llista de convocats donat que comença amb el registre de les cartes reials de convocatòria. Si està complet també ha de contenir el de les habilitacions, els judicis on els nou habilitadors del rei i els nou dels tres braços sentenciaven l'admissió o no dels presentats. Per a la nostra recerca només s'han conservat els processos de 1599 i de 1626 i 1632: el primer com a fragment inicial que no conté les habilitacions i conservat en el fons del Consell d'Aragó i el segon, complet on li pertoca, al fons de la Cancelleria; ambdós a l'Arxiu de la Corona d'Aragó.³ Els processos familiars dels tres braços eren elaborats pel notari respectiu i recollien les actuacions que es duïen a terme en el ple de cada braç. Els del braç eclesiàstic haurien d'haver-se conservat a l'Arxiu Històric Arxidiocesà de Tarragona, però per al present treball: només hi és l'original de 1705-06 (he utilitzat l'edició de *Textos Jurídics Catalans*), el de 1626 i 1632 està perdut i els de 1599 (original) i 1701-02 (còpia autèntica) es conserven misteriosament al fons de la Batllia General de Catalunya de l'ACA.⁴ Els originals dels processos del braç militar es conserven al fons de la Generalitat del mateix arxiu.⁵ Finalment, tenim els originals dels processos

² El catàleg més complet dels processos de Cort es troba a CONDE, R. [et al.]. "Fonts per a l'estudi de les Corts i els Parlaments de Catalunya. Catàleg dels processos de Corts i Parlaments". Dins *Les Corts a Catalunya. Actes del Congrés d'Història Institucional (28, 29 i 30 d'abril de 1988)*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 25-61. Per a una aproximació des del punt de vista documental v. HERNÁNDEZ CALLEJA, A. "Tipología de los procesos de Cortes". Dins *ibid.*, p. 62-70.

³ ACA, Consell d'Aragó, llig. 1372, doc. 10/1-28 (1599); i *ibid.*, Cancelleria, Processos de Corts, 51 (1626 i 1632).

⁴ ACA, RP, Bat. Gen. Cat., Volumes, 556 (1599); *ibid.*, 557 (1701-02); i *Cort General de Barcelona (1705-1706). Procés familiar del braç eclesiàstic*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 2014.

⁵ ACA, Generalitat, Sèrie general (N), 1099 (1599); *ibid.*, 1065 i 1066 (1701-02); i *ibid.*, 1100 (1705-06).

familiars del braç reial, conservats en el fons del Consell de Cent de l'Arxiu Històric de la Ciutat de Barcelona.⁶ Els quaderns de constitucions, capítols i actes de Cort, en canvi, són una font documental impresa que, després de les lleis generals elaborades pel rei i els membres dels braços de la respectiva Cort, contenia llurs signatures.

II. REPRESENTAR POLÍTICAMENT A EUROPA ABANS DEL LIBERALISME

Les assemblees representatives europees constituïen el lloc de trobada, diàleg i negociació entre el rei i els representants del regne. Els contractes polítics, doncs, reunien la legitimitat del rei (*dominium regale*) i la de la comunitat o *universitas* (*dominium politicum*) i donaven lloc a un *dominium politicum et regale*. Gràcies al consens parlamentari entre rei i regne, tendiren a crear un marc regit per l'imperi de la llei que, més enllà d'assegurar els privilegis particulars i corporatius, permetia: resoldre els greuges per garantir els drets de la generalitat dels vassalls, aprovar les taxes protegint alhora la propietat i elaborar la legislació.⁷ En un estat així constituït, el príncep estava obligat a mantenir la llibertat de la comunitat política o universitat i a no fer ni derogar lleis sense el seu consentiment, respectant el pacte que havia arribat amb ella a través del jurament mutu.⁸ Entre els trets més rellevants dels parlaments més sòlids i actius, en destacaven: el dret a consentir, controlar i recaptar la fiscalitat del regne, la capacitat d'intervenir en la legislació i la presentació de greuges abans de l'aprovació del donatiu al rei. El control i la limitació del poder regi augmentava en aquelles assemblees que disposaven de comitès de representació permanent potents. La composició, les funcions i l'organització de cada parlament depenien de les estructures socials que representaven i, alhora, influïen en la seva eficiència en canalitzar els interessos del regne,

⁶ AHCB, CC, XVI, 77 (1599); *ibid.*, 82 i 84 (respectivament 1626 i 1632); *ibid.*, 87 (1701-02); i *ibid.*, 88 (1705-06).

⁷ BLICKLE, P. "Representing the 'common man' in old European parliaments". Dins SOBREQÜÉS I CALLICÓ, J. [et al.] (coord.). *Actes del 53è Congrés de la Comissió Internacional per a l'Estudi de la Història de les Institucions Representatives i Parlamentàries* (Barcelona, 3-6 de setembre de 2003), vol. I. Barcelona: Parlament de Catalunya - Museu d'Història de Catalunya, 2005, p. 126-127.

⁸ BENEDICTIS, A. de. *Politica, governo e istituzioni nell'Europa moderna*. Bolonya: Società editrice il Mulino, 2001, p. 205-207.

assistent el rei i limitant-li el creixent poder per sobreviure en un període crític de la història parlamentària: l'Alta Edat moderna.⁹

De les dues vies principals de construcció de l'estat modern, monarquia absoluta i parlamentarisme amb rei o plenament republicà, l'única que assegurava a llarg termini el creixement econòmic i el progrés social era la segona, car permetia la canalització dels interessos econòmics i socials dominants a través de la representació política. El sistema parlamentari fou més apte per construir un estat eficaç perquè féu possible generar una sèrie de polítiques consensuades, debatudes i preses en les assemblees representatives, que permeteren dotar el sistema d'una confiança de la qual no disposaren les monarquies absolutes. Només la fiabilitat dels contractes polítics podia permetre les inversions econòmiques de llarga durada, mentre que a les monarquies absolutes el lliure arbitri de cada príncep només en permetia a curt termini amb el consegüent estancament econòmic. La relació entre representació política i creixement econòmic, però, no fou possible sense l'existència d'una societat civil vigorosa que, a través de la seva implicació en els debats polítics, pogués generar una opinió pública que ajudés a participar en el consens polític sectors socials més amplis.¹⁰

Des de 1500 succeí una "petita divergència" institucional en el desenvolupament parlamentari europeu: mentre que al nord i nord-oest les institucions representatives experimentaren un fort creixement de llur poder, al sud i centre d'Europa llur importància disminuï. Divergència que anava lligada a una altra d'econòmica: en contraposició al creixement continu de les economies dels països de la Mar del Nord, les dels països del sud i est d'Europa s'estancaren i, fins i tot, declinaren.¹¹ En un i altre cas, però, hi hagué una excepció meridional: Catalunya. Al cap i a la fi, l'argument de Josep Fontana sobre la relació entre representació política i creixement socioeconòmic és tant d'anada com de tornada: les institucions representatives es desenvoluparen amb major facilitat on predominaven els

⁹ GRAVES, M. A. R. *The Parliaments of Early Modern Europe*. Gran Bretanya: Pearson Education, 2001, p. 1-3 i 36.

¹⁰ FONTANA I LÁZARO, J. "Representativitat política i progrés social: una proposta interpretativa". Dins SOBREQUÉS [et al.] (coord.), *Actes del 53è Congrés...*, op. cit., p. 85-96.

¹¹ ZANDEN, J. L. Van, BURINGH, E. i BOSKER, M. "The rise and decline of European parliaments, 1188-1789". *Economic History Review*, vol. 65, núm. 3. Oxford: Blackwell Publishing, agost 2012, p. 836.

negociants i comerciants.¹² Elements compartits per Anglaterra, les Províncies Unides i Catalunya.

Dels regnes europeus tractats en el treball, cal destacar com Anglaterra des del segle XV seguí una evolució similar a Catalunya, facilitada com veurem ací, per unes pregona construcció feudal i forta pertinença a una comunitat política. La gran extensió del regne de França i del de la corona de Castella, en canvi, els dotà d'un localisme important i etnoformació baixa que afavoriren: la desarticulació de les seves comunitats, la debilitat dels Estats generals i de les Corts generals, i l'existència d'estats provincials i de juntes generals a les províncies d'ambdós regnes on el poder reial era més dèbil.¹³

En tot cas, la primera assemblea representativa d'Europa, la primera cort reial on, al costat de clergues i nobles, s'hi afegí la participació i representació de l'home comú,¹⁴ havia estat les Corts del regne de Lleó convocades el 1188 per Alfons VIII.^{15 16}

Com s'articulava, però, la representació política abans del liberalisme? Primerament, les comunitats polítiques preliberals no eren conjunts d'individus iguals sinó de comuns i particulars desiguals. El mecanisme de la representació, doncs, funcionava necessàriament entre els primers i llurs representants a través de poders suficients i, eventualment, entre els segons i llurs substituïts. De la composició de la comunitat política general se'n derivava el doble nivell de la representació: el conjunt de membres representaven tot el regne i els de cada comú, alhora, sengles corporacions. El primer permetia als estaments prestar un consentiment vàlid i obligatori en nom de la comunitat, malgrat que no tota hi estigués directament representada: es considerava que les ciutats i viles senyorials ja ho estaven pels seus senyors i, per tant, no hi participaven, havent-hi només aquelles de jurisdicció reial amb dret d'assistència. El segon feia possible els mandats imperatius entre els dos agents de la representació. Fins a quin punt aquesta

¹² FONTANA, "Representativitat política...", *op. cit.*, p. 92-93.

¹³ GRAVES, *The Parliaments...*, *op. cit.*, p. 18-19 i 30.

¹⁴ Amb aquest concepte hem d'entendre els laboratores o "tercer estat", aquells menys privilegiats, burgesos i pagesos, que integraven un estament popular, però, divers, des d'un patriciat poderós fins als estrats urbans i rurals més baixos. BLICKLE, "Representing the 'common man'...", *op. cit.*, p. 119 i 122.

¹⁵ Anomenat Alfons IX per la historiografia malgrat que l'anterior rei de Lleó amb el mateix nom fos Alfons VII, l'emperador d'Espanya, casat amb l'emperadriu Berengüera de Barcelona.

¹⁶ ZANDEN, BURINGH i BOSKER, "The rise and decline...", *op. cit.*, p. 837-838.

fou eficaç per limitar el poder reial en mantenir aquells mandats tot combinant-los amb consensos que permetessin superar les limitacions de la representació corporativa? Finalment, tenim el doble caràcter de la representació: la plenària de les assemblees generals, ja que es considerava que en elles la comunitat política no només hi era representada sinó que també hi era tota present, i la ordinària de llurs comitès permanents, si n'existien, encarregats de vetllar pel compliment dels pactes entre convocatòries parlamentàries.¹⁷

III. LA PENÍNSULA I LA MONARQUIA D'ESPANYA

Península o continent d'Espanya eren els noms històrics que encara durant l'Edat moderna rebia la terra que avui coneixem com a Península ibèrica.

La monarquia d'Espanya, en canvi, era, adoptant el model de la corona d'Aragó, una monarquia composta.¹⁸ Estava caracteritzada, doncs, per la unió *aeque principaliter* d'un conjunt de regnes (en el sentit material d'estats reials) independents entre ells, peninsulars i extrapeninsulars, que compartien una mateixa persona física com a rei de cadascun d'ells. En conseqüència, les comunitats polítiques peninsulars (per exemple) de castellans, catalans, navarresos, aragonesos i valencians (i portuguesos entre els anys 1580 i 1640) eren ("dinàsticament") espanyoles i, alhora, estrangeres entre elles.

1. La corona o regne de Portugal

La corona de Portugal estava formada nominalment pels regnes de Portugal i dels Algarves, però en clara asimetria en favor del primer, constituint un sol regne en sentit material amb una forta etnoformació.

Tot i així, les funcions principals de les *Cortes gerais*, en decadència des del segle XV, sempre foren les consultives. Al costat dels *braços eclesiàstic* i *nobiliàrquico*, l'home comú portuguès participava a Corts a través del *braço*

¹⁷ FERRO I POMÀ, V. *El Dret Públic Català. Les Institucions a Catalunya fins al Decret de Nova Planta*. Vic: Eumo Editorial, 1987, p. 198-200, 203-205 i 243-244. Aquestes consideracions teòriques sobre la Cort general de Catalunya es poden fer extensives arreu d'Europa.

¹⁸ ELLIOTT, J. H. "Conferència inaugural. Catalunya dins d'una Europa de monarquies compostes". *Pedralbes*, núm. 13-I. Barcelona: Publicacions de la Universitat de Barcelona, 1993, p. 14.

popular. No estaven obligats a intervenir-hi tots els membres dels tres braços i, àdhuc, alguna vegada s'acomiadà algun estament anticipadament. Les dificultats per establir consensos interestamentals que articulessin una defensa dels interessos generals s'observa en què eclesiàstics i nobles preferiren prioritzar altres vies de participació política. Per altra banda, molts comuns reclamaven una menor convocatòria de Corts per les despeses que suposava assistir-hi. La *gente da governança* (les elits locals) monopolitzava l'elecció dels procuradors. En conseqüència, la representativitat política del braç popular experimentà un tancament en mans d'una elit de nobles i juristes.¹⁹

2. La corona de Castella. El "regne" de la corona de Castella i el regne de Navarra

La corona de Castella estava integrada nominalment per catorze regnes i dos senyoriis (els regnes de Castella, de Lleó, de Navarra, de Granada, de Toledo, de Galícia, de Sevilla, de Còrdova, de Múrcia, de Jaen, de l'Algarve, d'Algecires, de Gibraltar i de les Illes Canàries i els senyoriis de Biscaia i de Molina) però per dos regnes com a estats reials independents: el "regne" de (la corona de) Castella i el regne de Navarra, desiguals en favor del primer.

El regne de Lleó, amb les seves Corts de 1188, anava en el camí d'aprofundir unes formes feudals, corporatives i representatives que el dotaven d'una millor organització política que el de Castella. Arran de la unió d'ambdós regnes el 1230, tot i mantenir corts diferenciades fins a 1348, Lleó no pogué resistir l'investida política de les estructures socials bascocoastellanes dels hidalgos que, considerant-se per llur costum radicalment iguals, impossibilitaven arribar a pactes i els consensos polítics eren substituïts per una nova relació de poder. Les ciutats, repoblades pels hidalgos, no pogueren bastir unes formes corporatives i representatives plenes i, en conseqüència, "*la construcción de una universitas castellana, de una res publica castellana*" quedà avortada en benefici d'"*una idea abstracta de España, como tierra que reclama señor, que sólo podía abrirse camino desconociéndose a sí misma.*"²⁰

¹⁹ HESPAÑA, A. M. *História das Instituições*. Coïmbra: Livraria Almedina, 1982, p. 367-382.

²⁰ VILLACAÑAS BERLANGA, J. L. *La formación de los reinos hispánicos*. Madrid: Espasa, 2006, p. 467-483, 524-527 i 636-647, cita a la p. 647.

Les *Cortes generales* de “Castella”, així, no es consolidaren durant l’Edat moderna com una assemblea representativa interestamental que, negociant amb el seu cap, arribés a pactes legislatius, judicials i tributaris en benefici de la generalitat dels regnes o del “regne” de la Corona (no d’un “regne de Castella i Lleó” que mai ha existit). Des de 1538 quedà reduïda a una assemblea de setze ciutats i dues viles com a eina fiscal al servei d’un rei amb poder absolut per legislar.²¹ Arribant a ser el parlament amb una major pressió fiscal de tota Europa.²² Entre els impopulars procuradors, la immensa majoria hidalgos i rendistes, trobem molts oficials reials, cavallers d’ordes militars i, àdhuc, nobles titulats. Les Corts castellaness mai no es plantejaren decididament l’augment de la representació social i territorial. Aquest factor, el localisme de les ciutats i una constitució política ambigua que no definia clarament la relació entre aqueixes i les corts conduïren a la seva manca de convocatòria ordinària des de 1665,²³ triomfant així la desarticulació de la república “castellana”.

Tot plegat no s’entén sense una debilitat mercantil i menestral que també trobem present tant a Portugal com al regne de Navarra. Tot i la independència d’aquest vers al de la Corona, les similars estructures socials expliquen les mesures antigremials que també adoptaren les *Cortes generales* de Navarra. La *universitas* navarresa, però, tingué la suficient cohesió per mantenir-se integrada pels tres estaments, que des de 1692 aconseguiren anteposar a la votació del servei la reparació dels greuges, però mai la decretació de les lleis, que no requeria llur consentiment. L’última reunió fou el 1829.²⁴

²¹ FORTEA PÉREZ, J. I. *Las Cortes de Castilla y León bajo los Austrias. Una interpretación*. Valladolid: Junta de Castilla y León, 2008, p. 11-12, 35-36, 39-43 i 59. Tot i el tractament plenament rigorós fet per l’autor, que mai parla de “Cortes de Castilla y León”, per motius editorials s’ha donat el nom d’una institució creada ex novo l’any 1983 a una altra finida el 1834.

²² GRAVES, *The Parliaments...*, op. cit., p. 184.

²³ LORENZANA DE LA PUENTE, F. *La representación política en el Antiguo Régimen. Las Cortes de Castilla, 1655-1834*. Madrid: Congreso de los Diputados, 2013, p. 158, 166-167 i 170.

²⁴ HUICI GOÑI, M. P. *Las Cortes de Navarra durante la Edad Moderna*. Madrid: Ediciones Rialp, 1963, p. 33-122; OSTOLAZA ELIZONDO, M^a I. *Las Cortes de Navarra en la etapa de los Austrias (s. XVI-XVII)*. Pamplona: Servicio de Publicaciones del Parlamento de Navarra, 2004, p. 19-46 i 126-127.

3. La corona d'Aragó. Els regnes d'Aragó, de València i de Sardènia

La corona d'Aragó estava formada, des de 1556, nominalment per quatre regnes i un principat (els regnes d'Aragó, de València, de Mallorca i de Sardènia i el Principat de Catalunya), però tots i cadascun d'ells regnes en el sentit d'estats reials independents, tot i que en una posició subalterna els regnes de Sardènia i de Mallorca, especialment el darrer per la manca de Corts. Tot i ser Catalunya *"la más interesada y la más laboriosa a favor de una definición integrada de la corona"*, la formació d'una *universitas* general de la Corona, d'un "regne", no d'Aragó, sinó de la corona d'Aragó, fracassà sobretot arran del Compromís de Casp. Les Corts generals de la corona d'Aragó, doncs, es consolidaren al segle XVI com la inauguració conjunta de les corts generals dels tres regnes deçà mar: els regnes d'Aragó i de València i el Principat de Catalunya, que es reunien separatament. La no institucionalització d'unes Corts generals com a representació comuna afavorí el rei a l'impedir una convergència institucional que el controlés coordinadament.²⁵

Els regnes d'Aragó i de València es mantingueren millor cohesionats que la comunitat política castellana i, en conseqüència, sengles Corts generals pogueren mantenir durant l'Edat moderna una capacitat negociadora general amb llur rei. Aquesta, però, anà minvant progressivament. Sobretot arran de les germanies valencianes de 1520-21 i de les *alteraciones aragonesas* de 1591. Fins al punt que al 1626 acabaren cedint a la *Unión de Armas* per conservar llur constitució política tot desnaturalitzant-la. Procés que no s'entén sense la força de la noblesa a ambdós regnes. L'existència d'un quart *brazo de caballeros e infanzones* aragonès era deguda a la importància social dels cavallers i a la debilitat municipal del Regne, característica que allunyava Aragó de Catalunya i València i l'apropava a la societat hidalga castellana. Les estructures mercantils i menestrals valencianes eren més fortes, però no el suficient per contrarestar la noblesa a nivell local, sobretot

²⁵ VILLACAÑAS BERLANGA, J. L. "Pensamiento y cultura política en la corona de Aragón". Dins NARBONA VIZCAÍNO, R. (coord.). *La Mediterrània de la Corona d'Aragó, segles XIII-XVI & VII Centenari de la sentència arbitral de Torrellas, 1304-2004*, XVIII Congrés d'Història de la Corona d'Aragó (València, 2004), vol. II. València: Universitat de València, 2006, p. 1578-1586 i 1589 i cita a la p. 1586; MONTAGUT, T. de. "La constitució política de la Corona d'Aragó". Dins FALCÓN, Isabel (coord.). *El Compromiso de Caspe (1412), cambios dinásticos y Constitucionalismo en la Corona de Aragón*, XIX Congrés d'Història de la Corona d'Aragó (Casp, Alcanyís i Saragossa, 26-30 de juny de 2012). Saragossa: Obra Social de Ibercaja, 2013, p. 112-114.

a la ciutat de València. L'hegemonia d'aquesta, com Saragossa a l'Aragó, contribuïa a debilitar l'assoliment de consensos en el seu braç i, per tant, en les triestamentals Corts valencianes.²⁶

Estructura que també era compartida per les Corts generals o Parlament general del regne de Sardenya. Eren les úniques de la corona d'Aragó que podien ser presidides pel lloctinent general, permetent una major convocatòria de Corts alhora que era un símbol de la major subordinació sarda. La negociació sempre fou avantatjosa per al poder reial. La fiscal, com a Aragó i València, s'anà anteposant a la legislativa. Debilitat que no es pot comprendre sense la semblança entre les estructures socials sardes i les valencianes. Les Corts de Sardenya, però, foren les úniques que subsistiren fins al segle XIX, a diferència de les d'Aragó (1702), València (1645) i Catalunya (1706).²⁷

IV. PARTICIPACIÓ I REPRESENTACIÓ POLÍTQUES A LA CORT GENERAL DEL PRINCIPAT DE CATALUNYA

El Principat de Catalunya era un regne de la corona d'Aragó i de la monarquia d'Espanya. I és que l'*status* formal de Catalunya com a principat i el del seu cap com a comte de Barcelona no ens pot fer oblidar que el darrer no era un títol de regne sinó de sobirania i que el primer era, "de dret i de fet, una entitat política i territorial separada", "un Estat que, en tot menys en el nom, era un regne", unit amb d'altres del mateix rang en la corona d'Aragó i en la monarquia d'Espanya.²⁸

²⁶ SERRA I PUIG, E. "La vida parlamentària a la Corona d'Aragó: segles XVI i XVII. Una aproximació comparativa". Dins SOBREQÜÉS [et al.] (coord.), *Actes del 53è Congrés...*, op. cit., p. 501-536; BLANCO LALINDE, L. *La actuación parlamentaria de Aragón en el siglo XVI. Estructura y funcionamiento de las Cortes aragonesas*. Saragossa: Cortes de Aragón, 1996; GUIA MARÍN, LL.-J. "The *braç reial* or royal estate of Valencia and Sardinia at the time of Philip IV". Dins COHN, H. J. (ed.), *Parliaments, Estates & Representation. Parlements, États & Représentation*. Gran Bretanya: Ashgate, 2007, p. 159-173.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ FERRO, *El Dret Públic...*, op. cit., p. 19-23 i 187 (cites a les p. 21 i 187).

La Cort general de Catalunya era, doncs, la instància representativa suprema del General o Generalitat de Catalunya,²⁹ es reunís en solitari o juxtaposadament amb els altres regnes deçà mar. Evolució de la cort reial (l'antiga cort comtal) i receptora de la tradició de les assemblees de Pau i Treva, acollí representants de ciutats i viles per primer cop el 1218. No fou fins a 1283 quan, amb la 23a constitució d'aquella Cort, alhora que es definia amb precisió la comunitat política que representava, s'institucionalitzà definitivament. A més a més, gràcies a la constitució 14/1283, esdevingué la primera assemblea parlamentària europea a tenir la potestat que la seva aprovació i el seu consentiment fossin requisits imprescindibles per a que el príncep pogués fer lleis generals, ço que la convertia, de fet, en col·legisladora.³⁰

No es pot entendre dit procés sense tenir present que des d'inicis del mil·lenni "*el nivel de etnoformación catalán es más intenso que el de cualquier otro territorio hispano*" i, en conseqüència, "*Cataluña estaba mejor preparada que ningún otro territorio hispano para dar el paso decisivo hacia una etnoformación medieval clásica, verse como un populus, un cuerpo político y una universitas*". Tampoc sense la pregona construcció d'un principat feudal i el contractualisme inherent al mateix, així com la debilitat relativa dels poders en joc (el rei, i les aristocràcies eclesiàstica i laica i les burgesies urbanes que integraven la comunitat dels catalans), que els obligava a pactar.³¹

En Cort general, la reunió del rei com a comte de Barcelona i els tres braços que representaven plenàriament la Generalitat dels catalans. Tot i els

²⁹ Com constata Víctor Ferro, la Generalitat no es corresponia a la Diputació del General sinó al mateix General de Catalunya, ço és, la universitat, comú o comunitat política dels catalans. *Ibid.*, p. 246-248 n. 10.

³⁰ *Ibid.*, p. 186-188 i 191-193.

³¹ *Ibid.*, p. 290 n. 2; FONTANA I LÁZARO, J. *La formació d'una identitat. Una història de Catalunya*. Vic: Eumo Editorial, 2014, p. 32-34; VILLACANAS, La *formación...*, *op. cit.*, p. 324-333 (cites a les p. 326 i 332). L'autor defineix etnoformació "como síntesis de prácticas de ordenamiento poblacional, cultural, religioso y étnico, por una parte, y prácticas de formación de poder político, militar y fiscal por otra" (*ibid.*, p. 36) i, per tant, estem davant d'un procés que, tot i que pot assolir una certa estabilitat, no està basat en un discurs essencialista sinó comparatiu, obert i en esdevenir: *ibid.*, *El ruido y las nueces de la crítica. Respuesta a García de Cortázar*. Biblioteca Saavedra Fajardo de Pensamiento Político Hispánico: 2008, p. 34-41, <http://www.saavedrafajardo.org/Archivos/respublica/hispana/DOC0022-JVB.pdf> (20-VI-2016).

conflictes inherents a tot procés històric, el grau de cohesió d'aquesta comunitat política permeté a la Cort mantenir sempre l'objectiu pel qual havia estat creada: tractar del bon estat i reforma de la terra, ço és, prendre totes aquelles mesures relacionades amb el govern del Principat mitjançant l'elaboració de les lleis generals, la presentació i provisió dels greuges i l'atorgament d'un donatiu al rei. Fins i tot don Lluís de Peguera, tot un ministre del Reial Consell de Catalunya, afirmava que el "fi principal per lo qual se celebra dita Cort [...] és fer, y ordenar Constitucions, Capítols, y actes de Cort, per al bé, quietut, estat, y reformació de la terra".³² Els consensos interestamentals permeteren que, malgrat la força dels privilegis i els costums en tota societat preliberal, a Catalunya no poguessin ser invocats contra les lleis generals i aquestes els poguessin revocar. La major cohesió del General dels catalans en comparació de les castellanitzades comunitats aragonesa i valenciana, s'observa: en la vessant legislativa, en el paper més substancial que tenia la comissió de treball dels tres braços encarregada de minutar i ordenar els projectes de constitucions, per ser debatuts després als plens dels braços, entre aquests, i amb el rei en un llarg estira i arronsa; en la judicial, el tribunal de greuges, paritari entre nou jutges del rei i nou dels braços, havia d'acomplir la seva funció en un termini de deu mesos després de cloure's la Cort, a diferència dels regnes germans; i en la fiscal, les corts catalanes sempre deixaren l'atorgament del donatiu gràcies al rei per al final, un cop decretades les constitucions i el capítol de constitució del tribunal de greuges.³³

El braç eclesiàstic estava presidit per l'arquebisbe de Tarragona i integrat també pels bisbes, presidents d'ordes militars, abats i alguns priors, que hi participaven a títol personal, i capítols catedralicis representats per un síndic cadascun, que també era enviat per les esglésies episcopals i monestirs amb seu i abadia vacants. No hi participaven la baixa clerecia i els ordes mendicants. El braç militar estava presidit pel duc de Cardona i integrat també pels altres titulats (marquesos, comtes i vescomtes), nobles, cavallers, donzells, i senyors de vassalls (encara que fossin plebeus). No hi participaven els gaudints de privilegi militar (ciutadans i burgesos honrats i doctors en lleis i en medicina). En cas de just impediment els particulars eclesiàstics i

³² PEGUERA, Ll. de. *Pràctica, forma, y estil, de celebrar Corts generals en Catalunya, y matèries incidents en aquellas...* Barcelona: Rafael Figueró, 1701 (1a ed. 1632), p. 90.

³³ SERRA, E. "La vida parlamentària...", *op. cit.*, p. 518-520; FERRO, V. *El Dret Públic...*, *op. cit.*, p. 188, 227-235.

militars podien ser representats per procurador. El braç reial estava presidit pel conseller en cap de la ciutat de Barcelona i integrat per les universitats d'aquesta i de les altres ciutats i viles de jurisdicció reial amb costum o privilegi de participar-hi. Estaven representades per un síndic cadascuna, llevat de Barcelona (cinc), Perpinyà (tres) i Lleida, Girona, Tortosa i Balaguer (dos). No hi participaven les universitats dels castells reials (llocs rurals amb poblament dispers). Els síndics estaven lligats a llurs comuns per un fort mandat imperatiu a través d'instruccions concretes, un intens contacte epistolar i una posterior fiscalització. Dos requisits fonamentals per participar a corts generals pels braços eren gaudir de naturalesa catalana (els bisbes i els senyors amb vassalls catalans podien ser estrangers) i no ser oficial reial.³⁴

La meua recerca documental, però, m'ha mostrat com a la Cort general de 1599 foren habilitats alguns oficials reials al braç militar, com don Pere Franquesa; exemple de l'intent de la monarquia d'usar la institució per als seus interessos. La representació dels particulars per procurador sempre fou molt més elevada al braç militar que a l'eclesiàstic, però mai s'acumularen més de quatre procures. Pel que fa al braç reial, la participació i representació populars es mantingueren en les 35 ciutats i viles reials i 45 síndics de la Cort de 1585.

De les deu universitats noves que es presentaren a la Cort inconclusa de 1626 i 1632, només tres en foren admeses: les viles de Vinçà i d'Agramunt i la sorpresa de la vall d'Aran. Tot i no poder fer una anàlisi comparativa acurada de la situació social dels síndics per a les tres primeres corts, sí se'n pot concloure la presència de tots els estaments municipals, llevat de menestrals, amb un nombre creixent de doctors. Increment que també podem observar en el braç militar on, a més, els nobles augmentaren fins equilibrar-se en les dues darreres corts amb els merament cavallers. A diferència de 1599, des de 1626 a 1706 tots els oficials reials foren repel·lits: civils, els de guerra (és a dir, del Reial Exèrcit de Catalunya) i els de la Inquisició i de la seca.

Arran de la pèrdua dels comtats el 1660, a la Cort de 1701-02 només foren habilitades 29 ciutats i viles (i 36 síndics), tot i presentar-se fins a 19 més als debats inicials i/o a les habilitacions. A la darrera Cort general de 1705-06 les reivindicacions es reprengueren. Llavors sí que en foren admeses 12 noves (10 més), entre elles un terme, una vall i dues vegueries, fins a un total de 39

³⁴ *Ibid.*, p. 193-197, 199-203 i 216-217 n. 119.

universitats i 47 síndics. La participació popular, així, s'incrementà un terç més que a la Cort general de 1701-02 i un 44,4% més que el 1599 (sense tenir en compte la Catalunya francesa). Espectacular creixement que també es reflectí en la descoberta que 12 dels 47 síndics de 1705-06, la quarta part del braç, foren pagesos, segurament enriquits, però pagesos.^{35 36}

Les universitats que volien anar a corts sempre ho justificaven en el creixement demogràfic i econòmic i el pagament de tributs.³⁷ I és que no podem entendre l'augment que experimentà la participació política de l'home comú a la Cort general de Catalunya a principis de segle XVIII sense relacionar-lo amb el creixement socioeconòmic català reprès durant el darrer terç del segle XVII.³⁸ Així s'explica l'excepcionalitat catalana en el marc de la divergència institucional europea ocorreguda a l'Edat moderna: l'enfortiment de les assemblees dels països nòrdics (Anglaterra, Suècia, Províncies Unides, etc.) anava lligat al creixement continu de les seves economies i xarxes urbanes, al contrari que al centre i sud d'Europa (França, Castella, etc.), llevat Catalunya.

V. CONCLUSIONS

La tendència dominant de la historiografia espanyola ha estat relativitzar la importància dels mecanismes de participació i representació polítiques anteriors al liberalisme i les consegüents negociacions i pactes polítics entre

³⁵ Presència que té encara més rellevància si tenim en compte que, a diferència de Frísia, Escandinàvia, la Suïssa alpina o el Tirol, a la Cort general de Catalunya no podien representar comunitats polítiques de pagesos dispersos: GRAVES, *The Parliaments...*, op. cit., p. 168-169.

³⁶ Per a les fonts documentals emprades veure *supra* epígraf 1 i, per a l'exposició detallada dels representants a les quadre corts, els annexos del meu treball de recerca.

³⁷ Deure que ens recorda la relació entre fiscalitat i representació política a l'època i que ens duu a la propietat i la llibertat (estar lligat només al príncep) com a fonaments de la participació popular preliberal. BLICKLE, Peter, "Conclusions". Dins *ibid.* (ed.). *Resistance, Representation, and Community*. Oxford: European Science Foundation i Clarendon Press, 1997, p. 333-336.

³⁸ GARCÍA ESPUCHE, A. *Un siglo decisivo. Barcelona y Cataluña, 1550-1640*. Madrid: Alianza, 1998; i *Barcelona entre dues guerres. Economia i vida quotidiana, 1652-1714*. Vic: Eumo, 2004.

reis i regnes,³⁹ si no l'han negada directament.⁴⁰ La historiografia europea més avançada sobre la matèria, en canvi, ha posat de relleu la importància d'aquests contractes en la construcció de l'estat i la participació que hi tenia l'home comú des de baix,⁴¹ confirmada a Catalunya amb la present recerca.

Aquesta ha exposat com l'important increment de la participació i representació polítiques a les corts d'inicis del segle XVIII no es pot entendre sense l'interès d'unes ciutats i viles de canalitzar llurs demandes socials i econòmiques en la Cort general del Principat de Catalunya mitjançant una negociació política general (legislativa, judicial i tributària) entre rei i regne que donés lloc a uns contractes polítics que cercaven el bé comú de la comunitat. Com així mostrà la important legislació política i econòmica de 1702 i de 1706.⁴² Conformant un tot interrelacionat amb l'ampliació vilatana a la Diputació del General i el manteniment d'una important participació gremial a les ciutats i viles, podem concloure que es tractava d'un sistema, en termes aristotèlics, en vies de democratització progressiva que permetia una notable participació de l'home comú en la construcció de l'estat. En un temps que el conjunt d'Europa seguia un sentit oposat d'oligarquització i poder reial creixents.

L'excepcionalitat catalana fou possible per la capacitat dels tres braços de transcendir les limitacions de la representació corporativa preliberal forjant uns consensos de caràcter general o "nacional", gràcies a: la forta pertinença a una mateixa comunitat política, la manca d'hegemonia d'algun dels seus membres i un important dinamisme socioeconòmic. Amb la primera entenem com l'intens nivell d'etnoformació, que havia facilitat la constitució del General o Generalitat, la comunitat dels catalans, i la seva representació en Cort general, el 1714 permeté un dels primers testimonis de representació

³⁹ Veure, per exemple, des de la perspectiva de les Corts generals de Castella, FERNÁNDEZ ALBALADEJO, P. *Fragmentos de monarquía*. Madrid: Alianza Universidad, 1992, en especial els capítols 2 i 3 (p. 284-324).

⁴⁰ El cas més recent el trobem en alguns treballs continguts a MORALES MOYA, A. (ed.). *1714. Cataluña en la España del siglo XVIII*. Madrid: Ediciones Cátedra, 2014.

⁴¹ Per exemple, HOLENSTEIN, V. "Introduction...", *op. cit.*, sobre la participació de l'home comú; i el cap. 9 de BENEDICTIS, *Politica, governo e istituzioni...*, *op. cit.*, p. 287-296, sobre els contractes i pactes polítics.

⁴² ALBAREDA I SALVADÓ, Joaquim. "Les Corts de 1701-1702 i 1705-1706. La represa del constitucionalisme". Estudi introductori a *Constitucions, capítols i actes de Cort: 1701-1702 i 1705-1706*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 2006, p. XVII-XLV.

nacional, encara preliberal i, per tant, estamental i corporativa, que trobem al pamflet austriacista *Lealtad catalana*:

“Sólo las resoluciones que se toman en Cortes de un Reyno [...] son las que se atribuyen a la Nación, [...] que sólo se representa en sus Braços unidos. Toda la Nación Cathalana, junta en los Braços, resolvió el defenderse por el Rey en cuyo dominio estava [Carles III].”⁴³

BIBLIOGRAFIA

- ALBAREDA I SALVADÓ, Joaquim. “Les Corts de 1701-1702 i 1705-1706. La represa del constitucionalisme”. Estudi introductori a *Constitucions, capítols i actes de Cort: 1701-1702 i 1705-1706*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 2006, p. XVII-XLV.
- BENEDICTIS, Angela de. *Politica, governo e istituzioni nell'Europa moderna*. Bolonya: Società editrice il Mulino, 2001.
- BLANCO LALINDE, Leonardo. *La actuación parlamentaria de Aragón en el siglo XVI. Estructura y funcionamiento de las Cortes aragonesas*. Saragossa: Cortes de Aragón, 1996.
- BLICKLE, Peter. *Resistance, Representation, and Community*. Oxford: European Science Foundation i Clarendon Press, 1997.
- “Representing the ‘common man’ in old European parliaments”. Dins SOBREQÜÉS I CALLICÓ, Jaume [et al.] (coord.). *Actes del 53è Congrés de la Comissió Internacional per a l'Estudi de la Història de les Institucions Representatives i Parlamentàries* (Barcelona, 3-6 de setembre de 2003), vol. I. Barcelona: Parlament de Catalunya - Museu d'Història de Catalunya, 2005, p. 117-132.
- CONDE, Rafael [et al.]. “Fonts per a l'estudi de les Corts i els Parlaments de Catalunya. Catàleg dels processos de Corts i Parlaments”. Dins *Les Corts a Catalunya. Actes del Congrés d'Història Institucional (28, 29 i 30 d'abril de 1988)*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 25-61.
- ELLIOTT, John H. “Conferència inaugural. Catalunya dins d'una Europa de monarquies compostes”. *Pedralbes*, núm. 13-I. Barcelona: Publicacions de la Universitat de Barcelona, 1993, p. 11-23.
- FERNÁNDEZ ALBALADEJO, Pablo. *Fragmentos de monarquía*. Madrid: Alianza Universidad, 1992.

⁴³ *Lealtad catalana...* Vilafranca: 1714, p. 37. Biblioteca de l'Institut Universitari d'Història Jaume Vicens i Vives de la Universitat Pompeu Fabra, fons reservat.

- FERRO I POMÀ, Víctor. *El Dret Públic Català. Les Institucions a Catalunya fins al Decret de Nova Planta*. Vic: Eumo Editorial, 1987.
- FONTANA I LÁZARO, Josep. "Representativitat política i progrés social: una proposta interpretativa". Dins SOBREQUÈS I CALLICÓ, Jaume [et al.] (coord.). *Actes del 53è Congrés de la Comissió Internacional per a l'Estudi de la Història de les Institucions Representatives i Parlamentàries* (Barcelona, 3-6 de setembre de 2003), vol. I. Barcelona: Parlament de Catalunya - Museu d'Història de Catalunya, 2005, p. 85-96.
- *La formació d'una identitat. Una història de Catalunya*. Vic: Eumo Editorial, 2014.
- FORTEA PÉREZ, José Ignacio. *Las Cortes de Castilla y León bajo los Austrias. Una interpretación*. Valladolid: Junta de Castilla y León, 2008.
- *Barcelona entre dues guerres. Economia i vida quotidiana, 1652-1714*. Vic: Eumo, 2004.
- GARCÍA ESPUCHE, Albert. *Un siglo decisivo. Barcelona y Cataluña, 1550-1640*. Madrid: Alianza, 1998.
- GRAVES, Michael A. R. *The Parliaments of Early Modern Europe*. Gran Bretanya: Pearson Education, 2001.
- GUIA MARÍN, Lluís-J. "The *braç reial* or royal estate of Valencia and Sardinia at the time of Philip IV". Dins COHN, H. J. (ed.), *Parliaments, Estates & Representation. Parlements, États & Représentation*. Gran Bretanya: Ashgate, 2007, p. 159-173.
- HERNÁNDEZ CALLEJA, Ana. "Tipología de los procesos de Cortes". Dins *Les Corts a Catalunya. Actes del Congrés d'Història Institucional (28, 29 i 30 d'abril de 1988)*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 62-70.
- HESPANHA, António Manuel. *História das Instituições*. Coïmbra: Livraria Almedina, 1982.
- HOLENSTEIN, André. "Introduction: Empowering Interactions: Looking at Statebuilding from Below". Dins BLOCKMANS, Wim, HOLENSTEIN, André i MATHIEU, Jon (ed.). *Empowering Interactions. Political Cultures and the Emergence of the State in Europe 1300-1900*. Surrey: Ashgate, 2009, p. 1-31.
- HUICI GOÑI, María Puy. *Las Cortes de Navarra durante la Edad Moderna*. Madrid: Ediciones Rialp, 1963.
- Lealtad catalana purificada de invidiosas calumnias entre llamas de sufrimientos, en el Crisol de la Constancia; esmaltada con lo heroyco de la Resolución de defenderse Cataluña por el Rey, y por la Patria.*

- Vilafranca: 1714, p. 37. Biblioteca de l'Institut Universitari d'Història Jaume Vicens i Vives de la Universitat Pompeu Fabra, fons reservat.
- LORENZANA DE LA PUENTE, Felipe. *La representación política en el Antiguo Régimen. Las Cortes de Castilla, 1655-1834*. Madrid: Congreso de los Diputados, 2013.
- MONTAGUT, Tomàs de. "La constitució política de la Corona d'Aragó". Dins FALCÓN, Isabel (coord.). *El Compromiso de Caspe (1412), cambios dinásticos y Constitucionalismo en la Corona de Aragón*, XIX Congrés d'Història de la Corona d'Aragó (Casp, Alcanyís i Saragossa, 26-30 de juny de 2012). Saragossa: Obra Social de Ibercaja, 2013, p. 231-249.
- MORALES MOYA, Antonio (ed.). *1714. Cataluña en la España del siglo XVIII*. Madrid: Ediciones Cátedra, 2014.
- OSTOLAZA ELIZONDO, M^a Isabel. *Las Cortes de Navarra en la etapa de los Austrias (s. XVI-XVII)*. Pamplona: Servicio de Publicaciones del Parlamento de Navarra, 2004.
- PEGUERA, Lluys de. *Práctica, forma, y estil, de celebrar Corts generals en Cathalunya, y matèrias incidents en aquellas*. Dividida en tres Parts. *Per lo Noble Don Lluys de Peguera del Consell de sa Magestat en la Real Audiència de Cathalunya*. Barcelona: Rafael Figueró, 1701 (1a ed. 1632).
- SERRA I PUIG, Eva. "La vida parlamentària a la Corona d'Aragó: segles XVI i XVII. Una aproximació comparativa". Dins SOBREQUÉS I CALLICÓ, Jaume [et al.] (coord.). *Actes del 53è Congrés de la Comissió Internacional per a l'Estudi de la Història de les Institucions Representatives i Parlamentàries* (Barcelona, 3-6 de setembre de 2003), vol. I. Barcelona: Parlament de Catalunya - Museu d'Història de Catalunya, 2005, p. 501-536.
- VILLACAÑAS BERLANGA, José Luis. *La formación de los reinos hispánicos*. Madrid: Espasa, 2006.
- *El ruido y las nueces de la crítica. Respuesta a García de Cortázar*. Biblioteca Saavedra Fajardo de Pensamiento Político Hispánico: 2008, p. 34-41, <http://www.saavedrafajardo.org/Archivos/respublica/hispana/DOC0022-JVB.pdf> (20-VI-2016).
 - "Pensamiento y cultura política en la corona de Aragón". Dins Narbona Vizcaíno, Rafael (coord.). *La Mediterrània de la Corona d'Aragó, segles XIII-XVI & VII Centenari de la sentència arbitral de Torrellas, 1304-2004*, XVIII Congrés d'Història de la Corona d'Aragó (València, 2004), vol. II. València: Universitat de València, 2006, p. 1565-1610.

ZANDEN, Jan Luiten Van, BURINGH, Eltjo i BOSKER, Maarten. "The rise and decline of European parliaments, 1188-1789". *Economic History Review*, vol. 65 núm. 3. Oxford: Blackwell Publishing, agost 2012, p. 835-861.

REPRESENTATIVIDAD MULTINIVEL EN LA TRANSICIÓN ESPAÑOLA. ÉLITE POLÍTICA Y PARLAMENTARIA EN LA CONSTRUCCIÓN DE CASTILLA-LA MANCHA (1977-1983)¹

JOSÉ ANTONIO CASTELLANOS LÓPEZ

Universidad de Castilla-La Mancha

I. CUESTIONES PREVIAS: LOS QUE HICIERON REGIÓN

Las peculiares características que definieron el proceso de cambio político que se activa en el Estado español mediada la década de los setenta sumadas a algunos de sus componentes más esenciales –destacadamente la reestructuración del engranaje territorial– provocaron que la recuperación de la democracia y de la auténtica representatividad política transcurrieran de forma paralela a la construcción de un nuevo marco administrativo: el autonómico. Esto fue así hasta el punto de que ambos procesos –cuyos perfiles exactos se desconocían en los momentos iniciales del proceso democratizador– interactuaron en muchas ocasiones y se mezclaron en otras tantas en el seno del mecanismo general de cimentación de una nueva estructura democrática para el país. Las líneas que siguen buscan configurarse en un trabajo que aporte al conocimiento de la representación política en la España de la Transición a través del estudio de la una comunidad autónoma concreta.

Partiendo de esta perspectiva, este trabajo se ha fijado como objetivo analizar la fotografía sociológica compuesta por el conjunto de personajes políticos que –desde 1977, fecha de los primeros comicios de la nueva etapa democrática, hasta 1983, año en el que se celebraron las primeras elecciones

¹ La investigación que ha dado lugar a este trabajo ha contado con la financiación del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación del Ministerio de Economía y Competitividad (Referencia: HAR 2014-54793-R).

autonómicas- contribuyeron desde sus puestos de representantes elegidos, a erigir uno de los entes territoriales, que por novedosos y carentes de auténticos referentes históricos, quizá mejor sirva de ejemplo al afán descentralizador propio de esos años: la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. Se recoge en este trabajo un perfil que se vincula con el que creemos que es un significativo repertorio de situaciones personales y sociales de los diferentes sujetos. Se ha perseguido dibujar un cuadro general, una trazo prosopográfico que sea de utilidad a la hora de expresar el sesgo y los contornos humanos de quienes desde sus puestos de representantes de la ciudadanía llevaron a cabo un papel principal en la obtención de la autonomía para la región castellano-manchega.

Este conjunto está compuesto por aquellos parlamentarios nacionales, diputados autonómicos y diputados provinciales que llegaron a personificar en sus figuras la trascendencia primordial que determinadas élites representativas situadas en los escalones de lo estatal, regional y lo provincial/local ejercieron en la construcción autonómica. Todo ello debido al particular modo descentralizador que se puso en marcha en el Estado español con el fin de la dictadura. Los diputados y senadores que resultaron elegidos en las elecciones general de junio de 1977, marzo de 1979 y octubre de 1982 junto a los diputados provinciales surgidos del ciclo electoral municipal de abril de 1979 van a tener un papel institucional básico en la ordenación política y jurídica de lo que acabaría siendo la Castilla-La Mancha. Los diputados regionales electos en los comicios autonómicos de mayo de 1983 van a ser los que concluyan esta obra pues ellos ejecutaron los pasos culminantes del proceso autonómico y, a la vez, recorrieron los primeros tramos de la consolidación regional.

Fueron los parlamentarios que obtuvieron el acta en los comicios de junio de 1977 los que se convirtieron en los principales responsables de conseguir para las cinco provincias castellano-manchegas la preautonomía en un camino que se inicia formalmente el 15 de enero de 1978 en Toledo con la constitución de la Asamblea de Parlamentarios, primer movimiento institucional de alcance en el camino hacia la obtención del régimen preautonómico. En esa fecha, treinta y seis de los cuarenta y un parlamentarios de los elegidos por las circunscripciones castellano-manchegas (veintiséis UCD, nueve PSOE, y uno de AP), decidieron articular una estructura interna que hiciera posible una empresa preautonómica que se pudo dar por concluida el 11 de diciembre de 1978 en el municipio

ciudadrealeño de Almagro, en el acto que estableció formalmente el nacimiento de la Junta de Comunidades de la región castellano-manchega².

Esta ocasión tuvo lugar cinco días después de que en España el plebiscito constitucional aprobara una Cara Magna que en su artículo 143.2 determinaba que la iniciativa del proceso autonómico correspondería, entre otros órganos, a todas las diputaciones interesadas. Un texto que en su artículo 146, asimismo, establecía que el proyecto de Estatuto sería elaborado “por una asamblea compuesta por los miembros de la Diputación u órgano interinsular de las provincias afectadas y por los Diputados y Senadores elegidos en ellas”. La Constitución se encargó de fijar los fundamentos que explicitaban el papel que habrían de ejercer tanto los parlamentarios como los diputados provinciales en la vertebración del nuevo Estado Autonómico español. El 1 de marzo de 1979 las primeras elecciones generales celebradas tras la aprobación de la Constitución renovaron la nómina de esos parlamentarios. Los comicios locales celebrados el 3 de abril de 1979 dieron paso a la elección de los primeros diputados provinciales elegidos democráticamente y posibilitaron que éstos pasaran a ejercer su rol constitucional en el proceso autonómico. Este papel no era desdeñable pues según había establecido el decreto preautonómico, el número de diputados provinciales integrantes tanto del pleno como del Consejo Ejecutivo de la Junta de Comunidades debía equipararse al de los parlamentarios nacionales. El segmento político local desempeñó por tanto un papel bien reseñable en la ordenación de la comunidad autónoma.

El siguiente estadio a cubrir en horizonte de la autonomía castellano-manchega fue sin duda uno de los más trascendentales: la elaboración del Estatuto de Autonomía. En este punto el protagonismo reservado a parlamentarios y diputados provinciales fue esencial tanto en el momento regional del trámite como en la etapa estatal del mismo. El primero tuvo su inicio el 21 de julio de 1981 en la localidad de Manzanares (Ciudad Real) con la conformación de la Asamblea Mixta responsable de empezar las labores estatutarias. Cubierta la inicial fase de la ponencia, la Asamblea re reunió de nuevo el 3 de diciembre en el municipio conquense de Alarcón (Cuenca). Fue entonces cuando se dio el visto bueno al texto que debatirían las Cortes

² Región castellano-manchega, esa fue la designación oficial del ente preautonómico que agrupó a las provincias de Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo. La forma ‘Castilla-La Mancha’ iría ganando popularidad con el paso de los meses y acabaría por convertirse en la denominación de la comunidad autónoma.

Generales. Los diputados provinciales que tomaron parte en esa Asamblea de Alarcón son los estudiados en este trabajo.

Ya en la Cámara Baja el protagonismo de los diputados elegidos por las cinco provincias castellano manchegas en la tramitación del borrador de Estatuto fue capital, cómo no podía ser de otra forma³. Resuelta la tramitación en el Congreso, pasó la tarea a la Cámara Alta. Allí la ponencia que lo examinó estaba compuesta, entre otros, por los senadores castellano-manchegos Antonio Fernández-Galiano Fernández, Amalia Miranzo Martínez, Cecilia Raposo Llobet y Francisco Ruiz Risueño. El 10 de agosto se aprobó la Ley Orgánica el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha. Seis días después daba su último paso jurídico con su publicación en el Boletín Oficial del Estado. Castilla-La Mancha nacía como una nueva realidad política.

Pero el proceso aún no había concluido. La Disposición Transitoria Tercera del Estatuto de Autonomía establecía que transcurridos treinta días desde la entrada en vigor del Estatuto –y a la espera de la celebración de los primeros comicios a Cortes de Castilla-La Mancha– debía procederse a la configuración de una Asamblea Provisional compuesta por un número idéntico al de parlamentarios a Cortes Generales por las cinco provincias. Sus integrantes debían ser escogidos por las formaciones políticas de entre individuos que ostentaran cargo electivo en cifra idéntica al de sus parlamentarios en las Cortes Generales. Conformadas estas Cortes de tal modo y votado un presidente, tal y como indicaba la citada disposición, el ente preautonómico quedaría disuelto. Las cifras arrojadas por los comicios

³ La primera instancia encargada de valorar el borrador de Estatuto fue la Comisión Constitucional. Para ello se conformó una ponencia integrada, entre otros, por parlamentarios de la región como Blas Camacho Zancada, Luis de Grandes Pascual y Gervasio-Martínez Villaseñor García, todos ellos de UCD. Presentadas dos enmiendas a la totalidad su debate en el pleno fue, igualmente, protagonizado por diputados castellano-manchegos: por el Grupo Centrista el citado Blas Camacho Zancada, por el Grupo de Coalición Democrática intervino el diputado ciudadrealeño Manuel Díaz-Pines Muñoz y por el Grupo Socialista el diputado toledano Jesús Fuentes Lázaro. Tras el debate de las enmiendas a la totalidad se procedió a su discusión en la fase de ponencia que emitió su informe el 19 de mayo de 1982. Ésta estuvo integrada, entre otros, por Blas Camacho Zancada, Luis de Grandes Pascual, Gervasio Martínez-Villaseñor García, José Bono Martínez, y Manuel Díaz-Pinés. Superada la fase de la Comisión Constitucional sólo quedaba pendiente su debate en pleno, para el que fueron fijadas las fechas del 16 y 17 de junio de 1982. De nuevo Manuel Díaz-Pinés, Luis de Grandes, Blas Camacho Zancada y José Bono Martínez se convirtieron en protagonistas al ser los encargados de rebatir los argumentos en contra del texto.

celebrados el 28 de octubre de 1982 transformaron profundamente el paisaje político castellano-manchego. El 22 de diciembre de 1982 se constituía una nueva Asamblea Regional en Castilla-La Mancha, pero con una nómina de protagonistas bien diferentes. En virtud de lo arrojado por las urnas formaron parte de la Asamblea Provisional veintinueve miembros pertenecientes al Partido Socialista Obrero Español y trece pertenecientes a Alianza Popular. El que podríamos considerar como último paso en el proceso de construcción de la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha acontece el 8 de mayo de 1983. En esa fecha tuvieron lugar las primeras elecciones autonómicas, de las que salieron elegidos los diputados regionales que conformaron el 31 de mayo de ese año las primeras Cortes de Castilla-La Mancha elegidas por sufragio universal directo.

Doscientos veintidós es el número de individuos estudiados en este trabajo. Noventa de ellos han sido catalogados en la categoría de parlamentarios nacionales: senadores y diputados. Noventa y cinco es la cifra de que los que se han clasificado como diputados provinciales, aquellos que estuvieron presentes en la aprobación del Estatuto de Autonomía en su fase regional. Los restantes treinta y siete son los etiquetados como diputados regionales⁴. Las estipulaciones normativas que determinaron las condiciones de elección de los diputados nacionales incluidos en este estudios vinieron

⁴ Como es sencillo se suponer es la diversa condición de varios de los individuos que forman parte del total de los estudiados en este trabajo el factor que determina la cifra total de 222 sujetos. Un número que podría haber sido de 287 (123 parlamentarios [41x3] +120 diputados provinciales +44 diputados regionales) en el caso de que ninguno de ellos hubiera repetido o encadenado más de una representación y si todos los diputados provinciales elegidos en 1979 hubieran sido incluidos en este estudio. Sería más que necesario por tanto tener aquí presente que cuatro de los se han catalogado aquí entre los noventa parlamentarios nacionales fueron igualmente diputados provinciales y tomaron parte en la citada reunión de Alarcón. Conviene apuntar igualmente que varios representantes fueron parlamentarios nacionales o diputados provinciales antes de ser elegidos diputados regionales en 1983 y por ello no se les ha incluido en esta última categoría. Esta circunstancia atañe a cinco personas entre los que se han catalogado como parlamentarios nacionales y a seis entre los que han sido englobados en la nómina de diputados provinciales. Es importante tener en cuenta en este punto que no sólo se han considerado en este estudios a personajes que obtuvieron acta de representante en algunas de las ocasiones electorales reseñadas puesto que sus posibles sustitutos o suplentes también forman parte de ese total de 222 individuos.

marcadas por el *Real Decreto-Ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre Normas Electorales* que estipulaba que los diputados de las provincias castellano-manchegas serían los siguientes en número: Ciudad Real y Toledo (5), Albacete y Cuenca (4) y Guadalajara (3). Respecto a la Cámara Alta, y a excepción de los hechos insulares, a cada provincia se le atribuyeron cuatro escaños de senador. Por tanto en las provincias castellano-manchegas en los comicios a los que se refiere este estudio se elegían 41 parlamentarios nacionales.

El instrumento normativo que reglamentó la elección de los diputados provinciales fue la *Ley 39/1978, de 17 de julio*, específicamente su título tercero denominado: *De las elecciones para las diputaciones provinciales*. En su artículo 31 la Ley fijaba una cifra de diputados provinciales resultantes del número de habitantes en cada provincia de acuerdo con la siguiente ratio: hasta 500.000 residentes, 24 diputados; de 500.001 a 1.000.000, 27, de 1.000.001 en adelante, 30. Por último a Madrid y Barcelona les corresponderían 51. Las cinco provincias que conformarían la futura Castilla-La Mancha debían elegir, por tanto, veinticuatro diputados provinciales.

En cuanto a los diputados regionales, la Disposición Transitoria Primera del Estatuto de Autonomía había establecido que las Cortes de Castilla-La Mancha se compondrían de cuarenta y cuatro diputados, distribuidos de la siguiente forma: Albacete, nueve; Ciudad Real, diez; Cuenca, ocho; Guadalajara, siete, y Toledo, diez, eligiéndose los mismos por el sistema de representación proporcional mediante listas provinciales. Los escaños se asignarán por el método D'hont entre los partidos, federaciones y coaliciones que hubiesen obtenido más del cinco por ciento de los votos válidamente emitidos en la región.

En relación con el personal político tratado en este estudio cualquier consideración realizada en este terreno parte de lo reflejado en la Tabla 1 en la que aparece recogida la adscripción de los sujetos estudiados atendiendo a las representaciones provinciales en su totalidad. Como era de esperar se registra bastante equilibrio con relación a las cifras totales en este campo de análisis, si bien es cierto que estos números estarían en función de condicionantes tales como el número de diputados al Congreso y a las Cortes de Castilla-La Mancha asignados a cada una de las provincias o la participación o no de algunos diputados provinciales en la reunión de Alarcón que nos ha servido como criterio para decidir su inclusión en esta obra.

II. UN DIBUJO SOCIOLÓGICO: SEXO, EDAD, ORIGEN GEOGRÁFICO Y ADSCRIPCIÓN ACADÉMICO-PROFESIONAL

Un primer vector al que prestar atención es el del género. En este sentido y en concordancia con la realidad existente en la época en la que se centra este estudio es necesario señalar que la existencia de representantes políticas de género femenino en las provincias castellano-manchegas durante la transición fue ciertamente minoritaria. Tan solo ocho mujeres son susceptibles de ser incluidas en este trabajo. Seis de ellas fueron parlamentarias nacionales. La ausencia de representantes femeninas es especialmente llamativa en lo que se refiere a las diputadas provinciales que estuvieron en Alarcón o las regionales que se sentaron en las primeras Cortes de Castilla-La Mancha. Tan sólo una en cada una de las dos nóminas mencionadas: en el caso de los integrantes de las corporaciones provinciales lo fue la diputada provincial por el partido judicial de Almansa, María Dolores Villaescusa Megías (PSOE). En el de las diputadas regionales la única que lo fue en la primera legislatura autonómica fue María Consuelo García Balaguer, representante de AP por la provincia de Ciudad Real⁵.

Tabla 1. Representaciones provinciales

PROVINCIA	PARLAMENTARIOS	DIPUTADOS REG.	DIPUTADOS PROV.	TOTAL
ALBACETE	18	6	19	43
CIUDAD REAL	18	9	21	48
CUENCA	18	8	15	41
GUADALAJARA	16	4	22	42
TOLEDO	20	10	18	48
TOTAL	90	37	95	222

Fuente: Elaboración propia.

⁵ Los números contrastan notablemente con los actuales. En julio de 2016 cuando se escriben estas líneas diecinueve del total de cuarenta y cuatro parlamentarios que representan a Castilla-La Mancha en las Cortes Generales son mujeres (nueve de veintitrés en el Senado y diez de veintiuno en el Congreso de los Diputados). En las Cortes de Castilla-La Mancha son catorce las mujeres de treinta y tres integrantes totales. En lo relativo a las diputaciones provinciales, cuarenta y dos de los ciento veintinueve diputados provinciales actuales son mujeres (siete de veinticinco en Albacete, diez de veintisiete en Ciudad Real, diez de veinticinco en Cuenca, nueve de veinticinco en Guadalajara y seis de veintisiete en Toledo).

No obstante, si hacemos uso de ciertos criterios analíticos centrados en los años en el que se enmarca este trabajo se podrá ver cómo, al menos la presencia de diputadas y senadoras procedentes de la región castellano-manchega no fue menor en el conjunto del total de mujeres que ocuparon acta en las Cortes Generales. Así por ejemplo, convendría notar que en la denominada Legislatura Constituyente del total de cuatro senadoras electas, dos lo fueron por provincias castellano-manchegas. Bien es cierto que esto contrasta con el hecho de que ninguna de las veintiuna mujeres que ocuparon asiento en la Cámara Baja tras las elecciones de junio de 1977 lo fue en representación de alguna provincia castellano-manchega. Dos de las veinticuatro diputadas que hubo en el Congreso de los Diputados durante la I Legislatura representaban a las provincias castellano-manchegas mientras que en la Cámara Alta durante ese tiempo la proporción de senadoras procedentes de Castilla-La Mancha se mantuvo respecto a la anterior legislatura. En una Cámara Alta donde sólo hubo seis mujeres, tres de ellas representaron a provincias castellano-manchegas. El 50% de las senadoras en España seguían procediendo de Castilla-La Mancha. Durante la II Legislatura la presencia femenina procedente de Castilla-La Mancha descendió con una única representante en la Cámara Baja sobre un total de veintitrés y una única senadora sobre un total de diez mujeres que llegaron en esa ocasión al Senado.

En cuanto a la presencia de diputadas provinciales sería necesario apuntar que de los ciento veinte diputados provinciales que resultaron elegidos en las cinco provincias castellano-manchegas tras los comicios del 3 de abril de 1979 tan sólo tres eran mujeres. Ninguna de ellas participó en la reunión de Alarcón. Respecto a los miembros de las primeras Cortes de Castilla-La Mancha, ya se ha apuntado con anterioridad que sólo una mujer se contó entre todos ellos: María Consuelo García Balaguer.

Dos parámetros guían el examen realizado sobre la edad de los representantes estudiados. En primer lugar se ha tomado como referencia el momento del nacimiento del total de personajes, algo que remite a una tasación absoluta. El segundo se vincula con el instante concreto, diferente por fuerza en cada uno de los casos, en el que los personajes estudiados se hicieron con el acta... hablamos por tanto aquí de una cifra por definición variable. Si atendemos al primer contexto tendríamos que indicar que el representante de menor edad de los doscientas veinte y dos fue justamente la única diputada provincial presente en la obra: María Dolores Villaescusa Megías. La concejala por Almansa había nacido el 20 de febrero de 1958.

Villaescusa Megías fue, del mismo modo, la que contaba con menor edad en el momento de hacerse con su acta: veintidós años seis meses y veintiún días. Entre los parlamentarios este estatus le pertenece a José Bono Martínez nacido el 14 de diciembre de 1950. Bono, no obstante, no fue el más joven en conseguir el acta, esta condición recayó en Manuel Marín González nacido el 21 de octubre de 1949 y que sumaba veintisiete años siete meses y veinticinco días el día 15 de junio de 1977, fecha de celebración de las primeras elecciones democráticas. El más joven de los diputados regionales fue el representante socialista por Ciudad Real, Daniel Trujillo Pelegrini, que un día antes de celebrarse las primeras elecciones autonómicas había cumplido veintiocho años.

Los dos vectores usados remiten a la misma persona si se toman como referencia los límites temporales situados hacia arriba. El socialista Manuel Lucio Díaz-Marta Pinilla nacido el 22 de abril de 1909 fue el primero en venir al mundo entre todos los 222 sujetos considerados. Fue igualmente este político toledano el que se alzó más tardíamente con el acta pues tenía sesenta y ocho años, un mes y veinticuatro días el 15 de junio de 1977. El diputado provincial de mayor edad fue el representante socialista por el partido judicial de valdepeñas, Francisco Antonio Cobos Ramiro que nació el 22 de octubre de 1918. En el caso de los diputados regionales esta posición la ocupó Francisco Moreno Arenas, nacido el 22 de septiembre de 1917.

El promedio de edad de los parlamentarios en el momento de alcanzar el acta fue de cuarenta y dos años y nueve meses, una cifra que cae en el caso de los diputados provinciales a treinta y nueve años y siete meses, mientras que los diputados regionales se situarían en una escala intermedia con cuarenta años y siete meses. El resultante total medio con relación a los personajes daría una cifra muy próxima a los cuarenta y un años. Las apreciaciones con relación a la edad de los sujetos estudiados en el momento de conseguir el acta han de partir de la información señalada en la Tabla 2.

En esta relación, además de toda una serie de calificaciones más individuales, se puede advertir como hay ciertas correspondencias entre los números consignados para los tres escalones políticos estudiados. En todos la banda de edad más numerosa es la de la treintena (42,22% para los parlamentarios, 38,95% para diputados provinciales y 43,24% para los regionales).

Tabla 2. Distrución por edades

COHORTE	PARL.	%	DIPS. PROV.	%	DIPS. REG.	%	TOTAL	%
20	5	5,55	13	13,68	3	8,11	21	9,50
30	38	42,22	37	38,95	16	43,24	91	41,00
40	25	27,77	31	32,63	11	29,73	67	30,18
50	18	20	10	10,53	5	13,51	33	14,86
60	4	4,44	4	4,21	2	5,40	10	4,50
TOTAL	90	100	95	100	37	100	222	100

Fuente: Elaboración propia.

Tras este escalón se encuentran los incluidos en la cuarentena (27,77%, 32,63% y 29,73%) sumando entre ambas cohortes de edad un 71,18% del total. Lejos se encuentran los situados en la cincuentena (14,86%) y por último nos encontramos con los incluidos en las cohortes de edad de los 20' y los 60'.

Por formaciones políticas el promedio de edad más elevado entre los parlamentarios nacionales pertenece a los representantes de AP con cuarenta y ocho años, a los que siguen los de UCD con cuarenta y tres años y siete meses, y los del PSOE con treinta y nueve años y diez meses. Esos promedios decrecen en los diputados provinciales. La media más alta con cuarenta años y once meses correspondería en este caso a los miembros de UCD, mientras que los del PSOE contarían con treinta y cinco años y un mes. Los cinco diputados provinciales del PCE totalizarían un promedio de treinta y siete años y diez meses, mientras que quien fue único diputado provincial de AP, Arturo García-Tizón López, logró la condición de diputado provincial por Toledo con treinta y tres años y dos meses de edad. De nuevo los diputados regionales se sitúan en una escala intermedia entre los parlamentarios nacionales y los representantes provinciales. Los diputados regionales de AP-PDP-UL logran el acta de media a los cuarenta y tres años y cuatro meses, mientras que los del PSOE lo harán con treinta y siete años y diez meses.

La Tabla 3 atiende al origen geográfico por nacimiento de los sujetos estudiados en este trabajo. Del total de 222, hasta 167 nacieron en las provincias castellano-manchegas lo que implica un 75,22%. Bien es cierto que en este punto los números cambian bastante si atendemos a la diferenciación entre los tres segmentos estudiados. Entre los noventa

parlamentarios nacionales, hasta treinta no nacieron en territorio castellano-manchego, un 33,33%. Ese porcentaje entre los diputados provinciales fue de un 15,79%. De nuevo los diputados regionales se sitúan en este punto en una escala intermedia con un 24,32%.

Desde este punto de vista resultaría conveniente remarcar el número de senadores y diputados nacionales nacidos en la provincia de Madrid que sumaron un total de once. Esta cifra coloca a Madrid en el mismo nivel que Ciudad Real y por delante de Guadalajara en lo relativo a esta clasificación. Por otro lado habría que apuntar que únicamente siete, menos de la mitad, de los dieciséis individuos que llegaron a representar a la provincia de Guadalajara durante estos años en el Senado y en el Congreso, nacieron en dicha provincia. Ninguna otra circunscripción registra unos números similares.

En sentido opuesto habría que anotar aquí que los quince diputados provinciales de Cuenca considerados nacieron en alguna de las localidades de la mencionada provincia. Con veinte de los veintiún diputados ciudadrealeños sucedió otro tanto. En cualquier caso ratios estas últimas no sorprendentes si se atiende a la mayor vinculación al entorno geográfico cercano que siempre se da entre los diputados provinciales por las particularidades propias de ese tipo de representación.

Si se distingue entre formaciones políticas se puede observar como de los treinta y ocho parlamentarios nacionales socialistas, trece no nacieron en alguna de las provincias castellano-manchegas. En UCD el porcentaje es muy parejo pues fueron doce de treinta y nueve. La correlación es algo más dispar en el caso de AP pues de los catorce parlamentarios considerados hasta seis nacieron fuera de las cinco provincias castellano-manchegas. Una pauta anómala fue la de hallar personajes nacidos en una provincia concreta de la región pero que terminaron siendo elegidos por otra diferente. Esta contingencia aconteció en cuatro oportunidades en lo relativo a los parlamentarios nacionales y una sola con relación a los diputados provinciales y a los diputados regionales.

Tabla 3. Origen por provincia de nacimiento

PROVINCIA	PARL.	D. REG.	D. PROV.	TOTAL
ALBACETE	13	6	16	35
CIUDAD REAL	11	6	20	37
CUENCA	14	6	15	24
GUADALAJARA	7	3	14	37
TOLEDO	15	7	15	37
CLM	60	28	80	168
OTRAS	30	9	15	44
TOTAL	90	37	95	222

Fuente: Elaboración propia.

Un último tema a afrontar al hablar de la procedencia de los sujetos estudiados sería la de la vinculación práctica de los mismos al espacio geográfico que acabarían representando. No es esta una labor fácil puesto que fijar con rotundidad indiscutible la interacción efectiva de un individuo con un marco geográfico suele ser una tarea atestada de complejidades, impedimentos y conflictos. Asumiendo este punto de partida si ha podido observarse como un número no despreciable de los sujetos que nacieron fuera de las provincias castellano-manchegas lo hicieron en esos lugares por circunstancias accidentales o aleatorias, relacionadas frecuentemente con la profesión paterna, y trasladándose a no mucho tardar en alguna localidad de la geografía regional. No tenerlos como castellano-manchegos constituiría absolutamente un desacierto. Más de un caso se encuentra de individuos no oriundos de Castilla-La Mancha pero cuyos periplos laborales les llevaron pronto a este territorio y desde entonces en Castilla-La Mancha donde echarían raíces profesionales y personales. No sería justo calificar a quienes esto les sucedió como personajes desvinculados de las provincias castellano-manchegas. Si atendemos todas estas consideraciones comprobaremos como no es muy extensa la lista de sujetos considerados que pudieran señalarse con nula vinculación previa con las circunscripciones castellano-manchegas. Estaría, además esta nómina habitada casi en exclusiva por parlamentarios nacionales⁶.

⁶ De esta lista formarían parte personajes como Manuel Cantarero del Castillo, Carlos de Luxán Meléndez, Rafael Arias-Salgado Montalvo, Gregorio Peces-Barba del

Siempre existen complicaciones asociadas al intento de sistematizar y clasificar a un colectivo de individuos con relación a su trayectoria académica y laboral. De una parte, no son pocos las circunstancias individuales que aluden a sujetos que estudian diferentes unidades formativas a lo largo de su vida. Por otra parte, aún más habituales son aquellos casos en los que una misma persona ocupó diversos desempeños profesionales a lo largo de su periplo laboral. A este último problema se añadiría la siempre complicada misión de confeccionar una relación de trabajos suficiente para acoger en su seno una clasificación cabal de ciertas ocupaciones que muchas veces son seriamente resbaladizos en lo tocante a su codificación.

El grado académico de los protagonistas no implica inconvenientes semejantes pues se ha elegido siempre como referente el más elevado logrado por el personaje. En el caso de disfrutar de más de una título universitario se ha decidido por relacionar al individuo a la superior en caso de disparidad de niveles o a la más afín a su trayectoria profesional en los casos de coincidencia de titulaciones ubicadas en el mismo escalón académico. A la hora de catalogar profesionalmente a los sujetos en aquellos casos de coincidencia de varias actividades, ha prevalecido para esta clasificación los trabajos desempeñados durante un espacio de tiempo mayor.

Atendiendo a todas estas consideraciones se ha confeccionado la Tabla 4 en el que aparece reflejado el nivel de estudios del colectivo examinado. En un examen inicial sobresale la una cifra de titulados universitarios que resulta mayoritaria. Si se agregan las cuatro ordenaciones que en la tabla recuentan este nivel de estudios se comprueba cómo el 69,91% de los sujetos considerados tienen una titulación superior. El resto se dividiría entre el 16,66% que tendría estudios secundarios y el 14,41% que únicamente cursó estudios primarios.

A esta sazón, sin embargo, habría que apuntar ciertas diferencias indiscutibles en la mayoría de los escalones. Unos contrastes que manifiestan de nuevo y también en esta cuestión la existencia de tres niveles.

Tabla 4. Nivel de estudios

TITULACIÓN	PARL.	%	DIPS. REG.	%	DIPS. PROV.	%	TOTAL	%
Doctores	7	7,77	2	5,40	-	0	9	4,05
Licenciados	56	62,22	16	43,24	31	32,63	103	46,4
Ingenieros	9	10	4	10,81	8	8,42	21	9,46
Diplomados	4	4,44	2	5,4	14	14,74	20	9
Secundarios	8	8,88	10	27,03	19	20	37	16,66
Primarios	6	6,66	3	8,11	23	24,21	32	14,41
	90	100	37	100	95	100	222	100

Fuente: Elaboración propia.

Es evidente una mayor cualificación académica entre los parlamentarios nacionales. Entre los diputados a Cortes y senadores el porcentaje de titulados universitarios asciende hasta el 84,43%, mientras que, en el extremo opuesto entre los diputados provinciales ese porcentaje se sitúa en el 55,79%. Otra vez los diputados regionales se hallan en una posición intermedia con un 64,85%. Los parámetros que definen a las tres categorías de representación son igualmente significativos si atendemos al porcentaje relativo a la posesión de estudios primarios. Mientras que entre los parlamentarios sólo un 6,66% estarían en esta situación, la cifra correlativa entre los diputados provinciales lo sería de un 24,21%. En este punto los diputados regionales se encuentran más próximos a los parlamentarios nacionales pues su porcentaje sería de un 8,11%. En relación con los sujetos con grado de doctor presentes en la nómina de individuos considerados, un 4,05% respecto al total, cabe señalar que siete de ellos fueron parlamentarios nacionales y dos diputados regionales⁷.

Desde otro punto de vista y en una dirección ya señalada habría que notar el contraste porcentual que se encuentra respecto al nivel de estudios secundarios. Tan solo el 8,88% de los parlamentarios nacionales se encuentran en un grado académico en el que se sitúan el 20% de los

⁷ Entre los parlamentarios nacionales lo fueron: Juan de Dios Izquierdo Collado, Manuel Marín González, Cecilia Raposo Llobet, Gonzalo Payo Subiza, Fernando Chueca Goitia, Virgilio Zapatero Gómez y Antonio Fernández-Galiano Fernández. Los tres últimos catedráticos. Los dos diputados regionales que alcanzaron la máxima titulación universitaria fueron Francisco Moreno Arenas y Daniel Viana Gil.

diputados provinciales y el 27,03% de los diputados regionales, que son aquí los más numerosos. Un par de últimas anotaciones serían necesarias en este examen: la primera de ellas alude a la similar presencia porcentual de ingenieros entre las tres categorías y la existencia de un porcentaje notablemente mayor de diplomados entre los diputados provinciales, un 14,74% que entre los diputados regionales, un 5,4%, y los parlamentarios nacionales, un 4,44%. Y por último: el análisis de esta materia manejando como criterio de examen la diferenciación entre formaciones políticas descubre que escasamente se dieron contrastes a recalcar en cuanto a los porcentajes habidos en unos y otros partidos políticos.

Las especialidades académicas estudiadas por aquellos individuos que alcanzaron titulaciones universitarias aparecen reflejadas en la Tabla 5. Como se puede comprobar aquellos que cursaron Derecho suponen mayoría pues totalizan un 30,26%. Por detrás se sitúan cuatro conjuntos de titulaciones universitarias que se corresponderían ordenados con los titulados en: Medicina (11,84%), Magisterio (10,53%), Filosofía y Letras (9,21%), y los que completaron estudios de Ingeniero Agrónomo (7,89%). Las restantes titulaciones se instalan en proporciones en todo caso no superiores al 5% respecto al total.

Si distinguimos entre los tres niveles de representación observaremos como entre los parlamentarios nacionales la titulación de Derecho es de largo la mayoritaria con el 36,84%, seguida por la de Medicina con un 13,16% y la de Filosofía y Letras con un 9,21%. Entre los diputados provinciales el tanto por ciento más elevado lo ocupan los titulados en Magisterio con un 24,52%, que se emplazan por encima del 18,87% de los licenciados en Derecho.

Tabla 5. Titulación de los sujetos con estudios universitarios

TITULACIÓN	PARL.	%	DIPS. REG.	%	DIPS. PROV.	%	TOTAL	%
Derecho	28	36,84	8	33,33	10	18,87	46	30,26
Medicina	10	13,16	2	8,33	6	11,32	18	11,84
Fª y Letras	7	9,21	2	8,33	5	9,43	14	9,21
Ing. Agrónomo	5	6,58	1	4,17	6	11,32	12	7,89
Ing. Minas	-	-	2	8,33	-	-	2	1,32
Arquitectura	4	5,26	2	8,33	1	1,89	7	4,6
Ing. Montes	3	3,95	1	4,17	-	-	4	2,63

Farmacia	2	2,63	-	-	-	-	2	1,32
Ing. Caminos	2	2,63	-	-	1	1,89	3	1,97
Rel. Laborales	2	2,63	-	-	-	-	2	1,32
Veterinaria	2	2,63	-	-	2	3,77	4	2,63
Matemáticas	2	2,63	1	4,17	1	1,89	4	2,63
Economía	1	1,32	3	12,5	6	11,32	10	6,58
Filolog Francesa	1	1,32	-	-	-	-	1	0,66
Filolog Hispánica	1	1,32	-	-	-	-	1	0,66
Física	1	1,32	-	-	-	-	1	0,66
Geografía	1	1,32	-	-	-	-	1	0,66
Magisterio	1	1,32	2	8,33	13	24,52	16	10,53
Cc Políticas	1	1,32	-	-	-	-	1	0,66
Psicología	1	1,32	-	-	-	-	1	0,66
Química	1	1,32	-	-	1	1,89	1	0,66
Biología	-	-	-	-	1	1,89	1	0,66

Fuente: Elaboración propia.

En este grupo el tercer puesto corresponde a los ingenieros agrónomos y los licenciados en Medicina y Economía con un 11,32%, seguidos de los que cursaron Filosofía y Letras con un 9,43%, porcentaje muy similar, por cierto, al que encontramos entre los parlamentarios nacionales. En lo que respecta a los representantes autonómicos, el porcentaje más alto lo ocuparían igualmente aquellos que habían cursado Derecho con un 33,33% seguidos de los que habrían abordado titulación de Economía con un 12,5%. En tercer lugar y con un idéntico 8,33% se situaron los individuos que habrían concluido titulaciones de Medicina, Filosofía y Letras, Ingeniería de Minas y Arquitectura.

La previsible modulación entre estas cifras y las relativas a las ocupaciones profesionales de los sujetos examinados queda evidenciada en la Tabla 6 en la que están agrupados los trabajos del conjunto de individuos considerados en este estudio. Si se advierten los guarismos completos se observará como la proporción más alta es la que se vincula a la figura del funcionario público con un 13,51%. No excesivamente lejos se sitúan los abogados con el 11,71% y los empresarios (10,81%). Estas tres serían los

únicos ítems que rebasarían el 10%. Médicos/Cirujanos y docentes se alinearían muy próximos entre sí y, en puridad, si se sumaran las cantidades de los dedicados a la enseñanza en los niveles no universitarios, éstos compondrían la fracción mayoritaria.

Nuevamente en este punto el contraste entre los tres niveles de representación proyecta derivaciones que requieren siquiera un mínimo análisis. Entre los miembros del Congreso y del Senado, los profesionales del derecho ocupan con un 17,77% el primer lugar, seguidos de los empleados públicos con un 12,22%, y de un desempeño laboral inexistente entre los diputados regionales y provinciales: los profesores universitarios. El 11,11% de los parlamentarios nacionales desempeñarían este trabajo, por ninguno entre los otros dos segmentos de representación. Los médicos sería el otro colectivo profesional que alcanza el 10% entre los parlamentarios nacionales.

En el seno de los diputados regionales se registra un empate entre los abogados y los empleados públicos, con un 16,22%. Asimismo conviene señalar que se dan cifras idénticas, de un 10,81% entre los agricultores, los profesores de enseñanzas medias y los trabajadores cuyas características nos han llevado a catalogarlos como cualificados y no cualificados. Dentro de la nómina de los diputados provinciales la ocupación más numerosa es la de empresario con un 17,89%. Detrás de este sector se situarían los maestros de enseñanza básica (14,74%) y los funcionarios (13,68%).

Tabla 6. Profesión

TITULACIÓN	PARL.	%	DIPS REG	%	DIPS PROV	%	TOTAL	%
Abogados	16	17,77	6	16,22	4	4,21	26	11,71
Agricultores	3	3,33	4	10,81	6	6,32	13	5,85
Arquitectos	4	4,44	2	5,4	1	1,05	7	3,15
Comerciales	2	2,22	-	-	5	5,26	7	3,15
Diplomáticos	1	1,11	-	-	-	0	1	0,45
Empleados Banca	1	1,11	-	-	1	1,05	2	0,9
Empresarios	4	4,44	3	8,11	17	17,89	24	10,81
Funcionarios	11	12,22	6	16,22	13	13,68	30	13,51
Gerentes	-	-	-	-	5	5,26	5	2,25
Ingenieros	6	6,66	2	5,4	4	4,21	12	5,4

Médicos	9	10	1	2,7	5	5,26	15	6,75
Profes. E. Básica	2	2,22	1	2,7	14	14,74	17	7,66
Profes. E. Medias	9	10	4	10,81	4	4,21	17	7,66
Prof. FP	2	2,22	-	-	1	1,05	3	1,35
Prof. Univ.	10	11,11	-	-	-	-	10	4,5
Trabaj. Cualif.	4	4,44	4	10,81	9	9,47	17	7,66
Trabaj. No Cualif	4	4,44	4	10,81	4	4,21	12	5,4
Veterinarios	2	2,22	-	-	2	2,10	4	1,80
TOTAL	90	100	37	100	95	100	222	100

Fuente: Elaboración propia.

III. A MODO DE CONCLUSIÓN

El protagonismo de los miembros de los Parlamentos y las instituciones representativas hace preciso, para un cabal entendimiento de su significación, calcular en la medida de lo posible la edad, la profesión, el origen social y familiar, el nivel económico y de estudios de todos ellos. Es esta una cuestión del todo primordial, pues la problemática de las élites políticas ejerce un rol fundamental en las etapas de cambio político, en los períodos de transición o consolidación de la democracia como los que se estudian en este trabajo. Los especialistas, suelen coincidir en que la llegada a buen puerto o el fiasco de las reformas democráticas, están supeditadas en gran modo a los enfoques, la capacidad, la aptitud y la experiencia política de sus élites. Ha llegado a aseverarse que la solidez del sistema político estaría en función de las robusteces, capacidades y afinidad de su clase dirigente. Este trabajo sirve para ilustrar algunas líneas básicas de la compleja problemática de las élites políticas en los mecanismos de cambio político, al centrar su análisis sobre las élites representativas de las provincias que hoy conforman la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, advirtiendo en ellas un elemento principal de la implantación de la democracia y de la vertebración regional, ya que evidenciaron la ordenación social y fueron responsables de las decisiones principales.

Si bien es cierto que las particularidades de carácter socioeconómico de la región castellano-manchega no facilitan la extrapolación de estas cifras al total del estamento político español durante los años de cambio político, los corolarios que se aportan aquí sirven para confirmar en la escala autonómica lo que otros análisis de conjunto ya han evidenciado: que la Transición ocasión una honda transformación del *establishment*. El estricto estándar dictatorial de selección de la élite política se alteró tras los comicios y extendió su base a las formaciones políticas, la Administración estatal y local, las organizaciones sindicales, los centros científicos y las Universidades, el sector empresarial y diferentes estructuras sociales y religiosas. Los nuevos sistemas de reclutamiento de las élites políticas, característicos de regímenes abiertos, propiciaron tres clases básicas de políticos dentro del periodo de la Transición: los profesionales, que surgen de los partidos políticos; los altos cargos del Estado, y los técnicos o intelectuales vinculados a los partidos. El nuevo régimen democrático, por tanto, desposeyó de su posición proverbialmente favorecida a la clase dirigente del franquismo, que se vio en la obligación de ver como la oposición democrática le disputaba el espacio político.

PARLAMENTOS MULTINIVEL Y CULTURAS CONSTITUCIONALES EN EL REINO DE ESPAÑA: LA RECLAMACIÓN EN EL PARLAMENTO ESPAÑOL DE PARLAMENTOS PARA CATALUÑA Y EL PAÍS VASCO (1916-1919)

JOSEBA AGIRREAZKUENAGA

Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea¹
Catedrático de Historia Contemporánea

Durante cuatro años, desde 1916 a 1919, el diario de Sesiones del Parlamento español refleja una realidad lingüística y política plural, ignorada y rechazada como inexistente, que contradice y contrasta con los presupuestos constitucionales atribuidos a la nación oficial española. Frente a la nación única imaginada es como si emergiera de nuevo en el Parlamento español la España compuesta. Es un tiempo en el que se reclamaba la oficialidad de las otras lenguas, el euskera, catalán y gallego, así como la formación de parlamentos, una solicitud mayoritaria de las instituciones locales y Mancomunitat en Catalunya. En el País Vasco las Diputaciones solicitaban ampliar las facultades administrativas contenidas en los “conciertos económico-administrativos” de modo que el autogobierno se extendiera a todas las áreas de la vida pública. Ante la imposibilidad de lograr la reintegración o devolución de las instituciones forales impulsaron la vía estatutaria, la elaboración de Estatutos de autonomía. La cultura constitucional de las instituciones forales vigente hasta 1876 y la abolición de las Asambleas representativas en 1877 tuvo un peso e influencia decisiva en los debates parlamentarios que se sucedieron a partir de 1916.

¹ Investigación realizada en el marco del proyecto Un modelo de prosopografía parlamentaria en perspectiva comparada: cambio y continuidad en el parlamento español 1810-1977. Entidad/es financiadora/s: MINECO. HAR2014-53974-P.

ANTECEDENTES

Hasta 1877 las asambleas representativas vascas coexistieron en el siglo XIX con el parlamento nacional español. En Cuba y Puerto Rico se aprobó la autonomía política ya cuando la independencia estaba en su horizonte. Pero en Catalunya desde 1869 se demandaba un poder político de autogobierno y la Primera República federal de 1873 resultó una breve experiencia fracasada y esta experiencia de la república federal generó una reacción centralista y se proclamó la nación única, con fundamento en el castellanismo. Por lo tanto la demanda de autogobierno político de Catalunya y País Vasco y el programa regeneracionista de las Irmandades da Fala reflejan voluntades de un impulso histórico de larga duración que hunden sus raíces en el período fundacional de la revolución liberal en España.

Durante la tramitación en las Cortes de la ley aprobada el 21 de Julio de 1876 que contemplaba en términos legales la abolición de la “Constitución foral” y las asambleas representativas vascas en virtud del principio de la nación única en España, en Barcelona por iniciativa del Diario de Barcelona su director J. Mañe i Flaquer y diversas personalidades catalanas firmaron un manifiesto de apoyo a las Diputaciones forales. Y después de la aprobación de la ley por el Parlamento español, surgen en Bizkaia voces en favor de la independencia de Bizkaia, como la pronunciada por el exdiputado general J. Tellitu. El discurso de la independencia originaria de Bizkaia defendido en un folleto por J. E. Delmas en 1868 adquiere otra función social y política en el contexto liberal y democrático. Los políticos que rechazaron en las Juntas Generales la extensión o aplicación de la ley del 21 de Julio de 1876, destituidos por Cánovas del Castillo de sus cargos electos, se agruparon en el partido fuerista y en la asociación *Euskalerrria* y fundaron en Bilbao el periódico *La Unión Vasco-navarra*.

Por otra parte, en Navarra desde 1876 se impulsó el movimiento eúskaro. En el decenio de 1880 se desarrolló el catalanismo político en Barcelona bajo el liderazgo de Almirall. Por su lado, un joven estudiante universitario que vivía en Barcelona, Sabino Arana, en su primera publicación, editada en Barcelona el 7 de abril de 1888 *“Pliegos histórico-políticos”* intervino en la polémica sobre la autonomía de Bizkaia entre Miguel Unamuno e Ismael Olea en el periódico de referencia de Bilbao *El noticiero bilbaino*. Según el joven estudiante Arana, autonomía *“significa gobierno independiente (cursiva en el original); no obstante casi nunca se usa dicha palabra en un sentido tan completo, pues el que más generalmente se le da es el relativo que decimos más adelante tiene en el lenguaje común”*. En su reflexión política Sabino

Arana rechaza la autonomía para defender la pertinencia de la independencia, concluyendo *“¡ay de Euskeria el día que abrazara la autonomía: ese día atraería sobre su cabeza la sentencia de muerte!”*. En el nuevo contexto social y cultural la apelación a la independencia adquiere otras connotaciones que contribuyen a la proclamación de una nación de Bizkaia y de los vascos. Más adelante en 1901, la promoción del regionalismo en España y la consecución de la autonomía política se convertían en objetivo del nuevo partido nacionalista vasco, que tras la represión sufrida proponía un proceso de adaptación a la legislación vigente, para poder actuar públicamente.

Los dirigentes políticos liberales que pertenecían a los transigentes, es decir, dispuestos a la aplicación de la ley 21-VI-1876, aunque fueran rechazados por la Asambleas representativas vascas, después de la abolición de las instituciones, fueron nombrados miembros de las nuevas Diputaciones provinciales. Estos negociaron un sistema transitorio para que hacienda pública que dependía de las Diputaciones forales se adecuara a la hacienda del Reino un sistema transitorio. Las Diputaciones provinciales debían ocuparse de la recaudación fiscal y el pago de cupos contributivos encabezados según estimación aproximada. De este modo, las nuevas Diputaciones provinciales aunque fueran diputaciones comunes desde el punto de vista jurídico, sin embargo conservaban transitoriamente una capacidad de gestión fiscal superior a las haciendas provinciales comunes. De este modo, los cuatro territorios de Vasconia a partir de 1877 ejercían competencias fiscales y administrativas, de conformidad con la ley de modificación de los fueros de 1841 en Navarra y en virtud de un decreto de 1878 en Álava, Bizkaia y Gipuzkoa.

Cuando la renovación del peculiar sistema de conciertos económicos llegaba al Parlamento español, los parlamentarios de Vasconia procuraban evitar reivindicaciones relativas a la devolución política foral, es decir el establecimiento de las asambleas representativas para facilitar la tramitación y renovación del concierto económico-administrativo. En este nuevo contexto fueron los republicanos quienes apelaron a la cuestión de la descentralización administrativa y la autonomía. Ricardo Becerro de Bengoa, electo por el distrito de Vitoria y más tarde por Palencia y Madrid, republicano vinculado en origen a Pi i Margall, fue uno los parlamentarios que defendió los postulados del autonomismo político.

El concepto de autonomía a partir de 1905 se transformó en símbolo cuando se constituyó en Gipuzkoa la Liga Foral Autonomista. No obstante, en

la negociación del Concierto económico de 1906, una vez acordado la vigencia del Concierto económico administrativo durante un período de 25 años, la cuestión relativa a la autonomía política y la formación de las asambleas se pospuso *sine die*.

La creación y primer estadio de desarrollo de la Mancomunitat catalana, en 1914, resultó decisivo para impulsar el discurso autonomista. La Mancomunitat encontró que los límites impuestos por la descentralización administrativa solamente podrían ser superados por una autonomía política y un parlamento catalán con poderes políticos.

Los argumentos políticos e ideológicos que se plasmaron en el Parlamento siguen repitiéndose en la actualidad. Y los proyectos de estatutos de autonomía elaborados en 1918-1919 en diversas instancias institucionales fueron el primer intento de legalización jurídica y política de los autogobiernos vasco y catalán, del establecimiento de parlamentos y asambleas representativas junto al parlamento nacional español.

AUTONOMÍA POLÍTICA DESDE POSTULADOS REPUBLICANOS: RICARDO BECERRO DE BENGOA (1845-1902)

Durante el sexenio democrático participó en el pacto de los republicanos de Euskal Herria, *Laurac bat*, en tanto que secretario de la representación republicana de Álava.

Durante la crisis de 1876 se manifestó a favor de la continuidad de las Asambleas representativas. Fue elegido Diputado a Cortes por el distrito de Vitoria de forma sucesiva. 1886, 1891, 1893, 1898. A partir de 1893 defendió el proyecto de la autonomía política. Los fueros representaban en su opinión el “*espíritu democrático de las viejas leyes vascongadas*”.² En síntesis su definición política era la de demócrata vascongado republicano en favor de la libertad de la cátedra, libertad de la propaganda y de las creencias de manifestación y pensamiento, libertad de púlpito “*sin más limitación que el Código y la Constitución*”. La defensa y consolidación de la paz fue otro de los principios políticos que defendió. “*Antes que política predicamos allí a*

² En otra ocasión manifestó que “*allí las libertades se han practicado siempre y el país se ha regido por sí mismo... el carlismo comparado con la libertad vascongada, es una invención o aspiración muy moderna... “siendo a un tiempo mismo por estudio y convicción vascongado y republicano” cumplo bien con mi deber no de vascongado, de español antes que todo*”(19 de mayo de 1888).

todo trance la paz". Defendió la descentralización de poderes a las Diputaciones provinciales y municipios, y sostuvo "*el principio de la unidad de la Patria*" con relación a Cuba (7 de febrero de 1889).

En 1893 expuso que el desarrollo del Concierto económico-administrativo debiera concluir en la autonomía política. Es preciso subrayar la modernidad que suponía su discurso, ya que es un precedente directo de lo que sucedió a partir de 1917.³

En resumen, su proyecto consistía en generalizar el contenido de las instituciones forales, es decir la autonomía política a España. Tomó distancia frente a los republicanos federales (8 de mayo de 1895) y en consecuencia se aproximó al republicanismo de Salmerón en contraposición al republicanismo federal de Pi i Margall.

SOLIDARIDAD VASCO-CATALANA EN 1906

La primera colaboración y convergencia efectiva entre autonomistas vascos y catalanes se produjo en 1906. Los miembros de Solidaritat, entre los que se hallaba F. Cambó buscaban alianzas que pudieran impulsar el programa en favor del autonomismo político, lo encontraron en los sectores republicanos y liberales de Gipuzkoa. Sin embargo el proyecto de la Liga Foral Autonomista que tenía como objetivo prioritario la consecución de la autonomía política, entre todos los partidos vascos, con independencia que fueran confesionales católicos o laicos, no resistió y quebró en 1906. Es preciso esperar hasta la Asamblea de las Diputaciones de 1917 para que el movimiento autonomista se convierta en una manifestación social que también alcanzó representación en el Parlamento español. La Comunión nacionalista Vasca y el partido integrista católico, junto a sectores liberales impulsaron la nueva iniciativa autonómica.

³ *"las aspiraciones de las Provincias Vascongadas se refieren en la cuestión económica, al sostenimiento del concierto, del actual o de otro mejor que desde luego garantice y sancione aquella especie de pacto que existe entre las Provincias Vascongadas y el Gobierno."* (...) *"las Provincias Vascongadas han aspirado siempre, antes del concierto, hoy y aspirarán mañana, a ver si pueden recabar, en lo posible, una especie de autonomía, permítaseme la palabra, más amplia, no solamente dentro de la gestión económica, sino, sobre todo, de la constitución de sus Corporaciones"* (25.7.1893) *"dentro del respeto más absoluto a la integridad, libertad y unidad de la Nación, la mayor independencia posible para nuestras Diputaciones, Hermandades y Municipios a fin de que puedan organizarse de otra manera"*.

MENSAJE AL GOBIERNO ESPAÑOL DE LA ASAMBLEA DE LOS DIPUTADOS PROVINCIALES VASCOS (16.07.1917)

Un renovado movimiento autonomista arranca a raíz de la reunión de las Diputaciones en Vitoria-Gasteiz el 16 de julio de 1917 y el mensaje autonomista acordado. Aparecen con protagonismo destacado los diputados nacionalistas vascos de la Diputación de Bizkaia que habían alcanzado por primera vez la presidencia de la Diputación provincial de Bizkaia con Ramón de la Sota Aburto. La Diputación de Gipuzkoa estaba presidida por un integrista católico, Ladislao Zavala y la Diputación de Álava, presidida por Dionisio Aldama, “urquijista”, es decir católico conservador. De la Diputación de Navarra participó como observadora una delegación. La reunión en un principio estaba prevista fuera en Iruñea-Pamplona pero la mayoría de la Diputación de Navarra optó por declinar la invitación a la reunión.

El mensaje que solicitaba la extensión del autogobierno a todas las esferas de la administración pública había que consensuarlo con los parlamentarios electos en los distritos vascos. Ahora bien, en las mismas fechas la mayoría de los parlamentarios electos al Parlamento español en los distritos de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa, eran de tendencias monárquicas, conservadoras o liberales, pertenecientes a partidos de ámbito español y se opusieron al Mensaje autonómico que solicitaba la devolución de poderes autónomos y las Asambleas representativas. Dos legitimidades democráticas chocaron: Los parlamentarios electos al Parlamento español y los electos a los gobiernos regionales de las Diputaciones. En la reunión informativa del 28 de agosto de 1917, los electos al Parlamento español argumentaron en contra de la autonomía política vasca, por la oportunidad política y el contenido autonómico. Quien verbalizó el rechazo fue el senador por Álava Gabriel M. de Aragón hijo del último Diputado foral de Álava. Precisamente el mismo día de la Asamblea, el 16 de Julio de 1917 escribió un artículo en el periódico *La Libertad* de Vitoria, opuesto a las demandas autonómicas, titulado *De Fueros* para manifestar: *“El problema vascongado es claro y sencillo: perdimos nuestras instituciones sólidamente democráticas en 1876 y hay que tratar de recobrarlas; pero de recobrarlas tales como eran; no creando “mancomunidades” amparadoras de potentes oligarquías sino siguiendo nuestro autonómico sistema de “conferencias” que respetan la independencia de cada una de las cuatro provincias hermanas dentro del Laurak-bat; ni parlamentos interprovinciales que respondan a concepciones de nacionalidad opuestas a nuestra tradición española y castellana y arranquen el centro de la soberanía suprema.”*

En suma, se oponía a la creación de parlamentos interprovinciales, un parlamento vasco, porque implícitamente significaban el reconocimiento de la nacionalidad vasca en tanto que opuesta a la nacionalidad española.

El 31 de agosto de 1917 se informó de la referida reunión de los representantes en Cortes con los presidentes de las tres diputaciones. Según los parlamentarios, la autonomía, se vinculaba a los *“delirios autonómicos que nada tienen que ver con el fuero y que responden sólo a concepciones regionalistas o nacionalistas”*. Por ello se debía demandar la reintegración foral sino la reinstauración de los organismos forales. Y una parte de los parlamentarios españoles estaban de acuerdo con esta posición de restauración de las Juntas Generales pero sin referencia a su marco competencial. Por lo tanto ya en 1917 estaban fijadas dos posturas contradictorias, ante lo que parecía ser una misma reivindicación foral de autogobierno.

PARLAMENTARIOS ELECTOS EN CATALUNYA Y VASCONIA

A partir de 1916, algunos miembros del Parlamento español se reclaman de otros nacionalismos en competencia con el nacionalismo español. Y el problema del autogobierno y las autonomías se fundamenta apelando a principios nacionalitarios o a los derechos históricos desde un prisma nacionalitario alternativo. Este hecho resulta una novedad en el parlamento español.⁴

El parlamentario católico tradicionalista, Víctor Pradera radicalmente opuesto a los postulados de los nacionalistas vascos, comenzó a elevar a categoría política de primer orden la defensa de la unidad de España. En 1898, Cuba, Puerto Rico y Filipinas se desvincularon de la soberanía española.

El programa de los nacionalistas vascos se fundaba en la devolución de los poderes autonómicos. Se presentaban como miembros de la Comunión o

⁴ El 17 abril de 1918, ministro de fomento F. Cambó se expresó en el Parlamento en los siguientes términos: *“Al acusarse, más que individual, colectivamente a los nacionalistas vascos, es evidente que esas acusaciones, traducidas en rumores, en protestas, iban también dirigidas a mí en buena parte. Yo he sido y soy su amigo, yo he estado con ellos, yo les he defendido y les defiende, yo les he estimulado en su actuación. Entre su programa y el nuestro hay diferencias profundas, radicalísimas, y no puede ser de otra manera, pues no hay dos problemas nacionalistas en el mundo que se parezcan, sería falso uno de ellos.”*

comunidad nacionalista vasca y hablaban como si representaran al conjunto del pueblo vasco. Su programa político se había marcado un claro objetivo: Que las reivindicaciones de mayor autogobierno de las Diputaciones fueran debatidas y aprobadas por el Parlamento español. Se solicitaba la consecución de una autonomía política mediante expresa renuncia al separatismo o independentismo, si bien en su seno convivían grupos favorables al independentismo.

Esta estrategia es la que fue calificada como vasco-catalana o “bizcaitarrismo catalanista” por los monárquicos vascos. Según declaraciones realizadas en enero de 1919 al *Diario de Vizcaya* por Gregorio Balparda, que en esas fechas se había convertido en el líder de la Liga Monárquica “*es el error capital del bizcaitarrismo catalanista de plantear estas cuestiones (el relativo a la autonomía política) en el terreno constituyente olvidando todo lo que a diferencia de Cataluña tenemos que perder en el constituido*”. En las elecciones al Parlamento español de 1918 por primera vez en algunos distritos de Bizkaia vencieron los nacionalistas vascos. Son estos parlamentarios electos los que se esfuerzan en destacar las diferencias con los parlamentarios catalanes para evitar cualquier vinculación con Cataluña. Y por ello, el monárquico liberal Gregorio Balparda, perteneciente a la tendencia de Alba, fundador y líder en 1919 de la Liga Monárquica quien en 1918 y 1919 pregonaba “*hace tiempo que el nacionalismo vasco viene actuando de monaguillo del gran pope de Cataluña, el señor Cambó*” (*El Pueblo Vasco*. 1919) y a la reivindicación de mayor autonomía en el País Vasco lo conceptuó de vasco-catalanismo, un término que tenía connotaciones negativas. En opinión de Balparda, era más importante defender el status quo con el Concierto Económico vigente que apoyar un proyecto de autonomía como el aprobado por la sub-ponencia que diluía el Concierto en un nuevo sistema de cupo. Era el argumento principal y titular del periódico: “*Al año de ser Ley el proyecto (el proyecto de Estatuto de autonomía de la comisión extraparlamentaria elaborado en 1919) de los señores Orueta, Chalbaud y Senante, el Concierto económico habrá dejado de existir*” (*Diario de Vizcaya*, 14.1.1919). En su opinión el Concierto era un sistema singular que ofrecía ventajas al País Vasco. Sin embargo, un régimen de estatutos regionales de autonomía lo disolvería ya que “*desde que se entra a planear la constitución de un Estado dentro de normas de justicia absoluta, lo mismo da que se trate de regiones dentro de una nación que de naciones dentro de un Estado, la igualdad tributaria se impone. Pagamos así la ignorancia petulante de ese nacionalismo descastado*”. La conclusión era:

“No, lo que nosotros queremos para las Provincias Vascongadas no es esa catalanada sin fundamento histórico ni tradicional que nos traéis; es la propia e íntegra restauración foral con sus Juntas Generales, Diputaciones y demás organismos forales”. Pero por otra parte era evidente que los partidos con mayoría parlamentaria en España, liberales o conservadores eran opuestos por principio a la devolución de poderes históricos abolidos en 1877.

La acusación de catalanistas del dirigente de la Liga Monárquica G. Balparda concernía al confesionalismo católico de los nacionalistas vascos, ya que el catalanismo político tenía una inspiración liberal. El discurso de los parlamentarios nacionalistas expresado por Manuel Aranzadi y Domingo Epalza arrancaba de los principios del fuerismo político y del integrismo católico para reclamar el restablecimiento del autogobierno que quedó interrumpido en el siglo XIX por las leyes de modificación foral. Su reivindicación autonomista se planteaba en términos de devolución de los derechos históricos y en el marco del pensamiento tradicionalista español. Ahora bien, en la tendencia del nacionalismo vasco, encabezado en la Diputación de Bizkaia por su presidente, R. Sota y el diputado provincial L. Urrengoetxea, el autonomismo político estaba inspirado en el principio de nacionalidades, aplicado al caso de la nación vasca. Sin embargo, para la mayoría de los parlamentarios españoles, como ya lo expresara el conde de Romanones en 1916, la autonomía política nunca tendría cabida en España.

La Diputación de Álava, dirigida por los monárquicos tradicionalistas, adoptó la interpretación de Gregorio Balparda. Por lo tanto el problema catalán y el problema vasco en los discursos parlamentarios se sustentaban sobre principios diferentes pero un objetivo común: la reivindicación de un poder público autónomo con sus respectivos parlamentos.

Cambó en función del principio de nacionalidad reclamaba la autonomía, dotada de una *“Asamblea catalana y un poder ejecutivo catalán”*, *“El problema catalán..., no se resuelve... con emplastos de autonomía administrativa.”* Para evitar la acritud y mutuo reproche entre Estado y autonomía, lo más lógico era reclamar la soberanía.⁵ Y se refiere al modelo del Imperio Alemán. El sistema exige un sistema basado en la confianza: *“La*

⁵ *“Por eso pedimos la soberanía... hemos de precisarla en su extensión y en su intensidad. En cuanto a su intensidad, la soberanía que pedimos nosotros para la Asamblea catalana es absoluta. La Asamblea catalana dentro del estatuto que regulase su existencia... plenitud de soberanía... El Poder ejecutivo, responsable ante la Asamblea nada más que ante la Asamblea.” (...)* *“Preferimos nosotros una soberanía muy poco extensa, pero completa, a una soberanía extensísima, pero incompleta”*.

confianza ha desaparecido, y al desaparecer la confianza, el planteamiento del problema nacionalista era fatal”.

Mientras tanto, los sectores conservadores, liberales y republicanos españoles negaban que el regionalismo fuera una opción política. Es preciso recordar un artículo de Miguel de Unamuno publicado el 17 de octubre de 1917 en el periódico *El liberal*, titulado: *Un falso problema: El regionalismo catalán*. Unamuno negaba que hubiera un pleito o problema catalán.⁶ Si solo existe una única nación, la nación española, el regionalismo era un problema que no afectaba a los ciudadanos. Sin embargo en Catalunya y en el País Vasco, la voluntad de autogobierno político era creciente en 1917 y se articularon en ambas comunidades proyectos de autonomía política.

El mitin del 16 de enero de 1918 en el Palau de la Música: “*Per l'Espanya Gran*” se proponía instituir al regionalismo y en concreto al catalanismo como una de las fuerzas políticas parlamentarias comprometidas en la regeneración y la gobernabilidad de España. Este es un aspecto en el que la diferencia entre el nacionalismo vasco y catalán era evidente. El nacionalismo vasco hereda la tradición de los fueristas representados en el Parlamento español en el siglo XIX, ya que el Parlamento español lo interpretan como el Parlamento exterior en una Monarquía común, dado que los parlamentos derivados de la constitución interior eran las Juntas Generales. Mientras que el catalanismo de la Lliga se propone regenerar España para crear la España grande.

El resultado de las elecciones legislativas del 24 de febrero de 1918 ofrece un Parlamento diverso: Los liberales García Prieto aventajan en dos escasos escaños a los conservadores de Dato, mientras los mauristas, ciervistas, romanonistas, albigistas, independientes-Alcala Zamora, republicanos, socialistas, catalanistas, nacionalistas vascos, aspiran a convertirse en árbitros para la formación de mayorías. Se forman gobiernos de concentración nacional con García Prieto y Maura con la participación de los catalanistas. Y el 20 de noviembre de 1918, el catalanismo culmina el proceso de legitimación política y social sobre la que se funda la reivindicación de la autonomía para Catalunya. Cambó se posicionó frente al Gobierno de Concentración liberal de García

⁶ “Hay que empezar porque no hay problema catalán, específicamente catalán, que se pueda convertir en problema general español”. En su opinión, *El regionalismo es un pseudoproblema*. Porque “No cabe juntar en el molde regionalista a liberales y a ultramontanos, a socialistas y a burgueses.”

Prieto y realizó un análisis jurídico y político sobre el significado del autonomismo que reivindicaba la Mancomunitat de Catalunya.⁷

En ese contexto, al que debemos añadir el telegrama de los parlamentarios nacionalistas vascos al presidente Wilson, el nuevo presidente, (10-12 de diciembre 1918) Romanones decidió la formación de una comisión extraparlamentaria para preparar un proyecto de ley sobre Estatutos regionales. Conservadores, catalanistas, republicanos e izquierda no participan en la comisión.

La comisión elaboró un Estatuto para Catalunya pero sin los catalanistas. El proyecto inauguraba un proceso de regionalismo en términos de descentralización de gestión y delegación de servicios. Cambó reflexionó sobre la intensidad de la soberanía:⁸ El 28 de enero de 1919, cuando se confrontaban los dos proyectos de Estatutos de Catalunya, el elaborado proyecto de ley del Gobierno español y el de la Mancomunitat de Catalunya, en tanto que defensor del acordado por las instituciones catalanas, declaraba que *"Partís del supuesto absolutamente equivocado... de estimar que el problema de Cataluña es un problema de descentralización y no es un problema de descentralización sino un problema de soberanía"*. Únicamente el estatuto integral es la solución: *"lo que pedimos para Cataluña es una estructura de Estado"* y el 7 de febrero de 1919 *"la coexistencia de varios estados en un Estado común es una fórmula normal de vida"*. Los catalanistas no realizaron enmiendas al proyecto del Gobierno porque *"quiere que para todo lo que sea vida propia interior de Cataluña, Cataluña tenga plenitud de soberanía para regirse y que en todo lo que afecte a lo que mire más allá de*

⁷ *"el nacionalismo catalán es un hecho biológico, que la autonomía es una fórmula jurídica para resolverlo... el problema biológico del nacionalismo catalán como de todos los nacionalismos, como de todas las afirmaciones de una personalidad viva, es un problema de soberanía... y tiene dos aspectos... su extensión y otro su intensidad"* (...) *"dentro del campo acotado de la soberanía que se otorgue a Cataluña no admitiremos otra sanción que la sanción de nuestros conciudadanos que la sanción del sufragio universal, única sanción posible en las democracias"*.

⁸ *"dentro de los límites de actuación que se les haya reservado, los Poderes regionales han de ser soberanos y en el ejercicio de sus facultades no han de tener más sanción que la que establezca su jerarquía"*. Definición del concepto de autonomía y su ejercicio: *"Una autonomía si no es completa, no es autonomía... es una descentralización que es una delegación condicionada de servicios y que los grados y la efectividad de la autonomía dependerán siempre entonces del humor, de la buena fe, de la lealtad de quien encarna la potestad superior. Con la coexistencia de dos potestades sobre la misma materia... el choque sería fatal"*.

las fronteras, no haya más que una unidad que sea España". Según escribió en sus memorias, fue el mejor discurso parlamentario de su vida, centrada en la defensa de las aspiraciones catalanas.

En suma, según su visión en 1919, el estatuto regional de autonomía se debate entre soberanía y descentralización administrativa. Su legitimidad pende exclusivamente de la voluntad expresada por Catalunya.

DE PROVINCIAS CONCERTADAS AL PROYECTO DE ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE 1919

En 1918 se sentaron en el Parlamento español 7 diputados y 3 senadores que se definen nacionalistas vascos, electos en distritos de Bizkaia, Gipuzkoa y Navarra:⁹ Entre estos, Manuel Aranzadi, electo en el distrito de Pamplona, de sólida formación jurídica y heredero del movimiento euskaro de Navarra y del catolicismo político, fue el parlamentario que asumió la exposición y defensa en sede parlamentaria de los principios de la doctrina del nacionalismo vasco. Epalza electo en el distrito industrial de Barakaldo, era un genuino representante de la nueva burguesía financiera de Bilbao.

Ahora bien, el resto de los parlamentarios electos en los distritos vascos realizaban explícitas manifestaciones de españolismo. Entre estos destacan las intervenciones de Víctor Pradera, carlista tradicionalista, por su beligerancia contra el nacionalismo vasco y en particular contra el programa autonomista, ya que el nacionalismo vasco era de raíz confesional, católica y competían en idéntico espectro socio político.

Las opiniones sobre la doctrina del nacionalismo vasco eran diversas y contradictorias en el Parlamento español. La mayoría de los parlamentarios no tenía un conocimiento directo y además existían diversas versiones sobre los objetivos y contenidos del mismo. Quizás por ello, cuando Manuel Aranzadi el 16 de abril de 1918 realizó la exposición de la doctrina nacionalista vasca, quiso explicar la génesis y el marco ideológico y los límites del nacionalismo vasco, el nacionalismo que él y su grupo representaba. Un nacionalismo vasco de inspiración integrista católica que reclamaba la reintegración foral y la autonomía política pero que rechazaba las acusaciones de separatismo e independentismo.

⁹ José Horn y Areilza, Arturo Campión, Pedro Chalbaud (Senadores por Bizcaya) Ramón de la Sota, Domingo Epalza, Antonio Arroyo, Anacleto Ortueta, Ignacio Rotaetxe (Diputados por Bizcaya) José Eizagirre (Diputado por Gipuzkoa), Manuel Aranzadi (Diputado por Navarra).

En su discurso, se refiere a la existencia de un problema vasco y en su opinión el mensaje de las tres Diputaciones provinciales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa había contribuido a fijar en términos políticos y de autogobierno tanto su formulación como las alternativas de solución. El nacionalismo vasco era la vía, el instrumento ideológico adecuado para entender el problema vasco.

En su opinión el Gobierno de España *“representa una tendencia sistemática de negación de los derechos del Pueblo vasco, de opresión a sus derechos legítimos...de nuestra nacionalidad proscrita.”*

En su interpretación, el nacionalismo vasco significaba más que un partido político: *“No somos un partido político determinado... venimos en nombre de los vascos... en nombre de Euskalerrria como decían los antiguos, de Euskadi, como decimos los modernos”*.¹⁰ La nacionalidad vasca está en peligro de extinción y por lo tanto es preciso arbitrar unos poderes autónomos que garanticen su existencia política.¹¹

¹⁰ *“... Debemos venir aquí a defender los derechos, las reivindicaciones naturales del pueblo vasco que se fundan en su nacionalidad... salvando esas características de nuestra nacionalidad, queremos que vengan días venturosos para España... distintas nacionalidades que integran el Estado español, unidas por vínculos de afecto, intensifiquen sus facultades, intensifiquen su cultura y trabajen con ardor, con entusiasmo en las empresas que a todos interesen, libremente aceptadas para que así sea mayor el resultado y el beneficio común y que para todos sea como premio al trabajo, timbre de gloria y ejecución de nobleza... lo primero que se necesita es conservar la existencia propia, la declaración de nuestra personalidad.”*

¹¹ Este argumento ya fue utilizado en el siglo XIX para reivindicar la continuidad del sistema foral. Se trataba de una herencia o préstamo ideológico del fuerismo. Reclama la derogación de la ley del 25 de octubre de 1839 para recuperar el estatuto jurídico foral anterior y manifiesta que *“el partido nacionalista ha de caminar siempre dentro de la legalidad más absoluta”*. Tal recuperación no lo entendían en sentido regresivo sino que *“nos devuelvan las facultades legislativas que teníamos y que la ley del año 39 nos quitó para entonces ponernos a la altura de la época actual, adaptándonos con las instituciones nuestras, a las circunstancias presentes siguiendo siempre el camino y el progreso de los tiempos... vivíamos todos en unión perfecta “pase foral” “derecho de petición” (“garantías constitucionales” “con las cuales aseguraban que la soberanía allí radicaba precisamente en el pueblo vasco, en esa forma constituido y organizado”... Que se respete, en una palabra, esa Constitución interna nuestra, esa Constitución que allá recibe el nombre de fuero con impropiedad notoria que puede afectar a la naturaleza misma del asunto... pedimos esas leyes porque son Constituciones del pueblo vasco”*.

El programa del partido abarca tres aspectos: *“el religioso, el social y el político”*. Y se postula como partido confesional católico, con el objetivo social de *“rehacer el alma vasca”*. Para eso era preciso que gozara de *“autonomía municipal, familia, lengua vasca”*.

La conclusión la resumía también solicitando un nuevo Estado español de carácter complejo y compuesto: *“Vosotros habéis de ver, si queréis un Estado complejo, compuesto de varias nacionalidades vivas, con vida propia con gérmenes propios naturales que desarrollar o un Estado unitario, absorbente, centralista, sin energías vitales propias y sin magnanimidad para dejar que broten gérmenes de vida de progreso y de libertad”*.

Las diferencias entre el nacionalismo catalán y el vasco fueron destacadas con énfasis por los parlamentarios de ambas tendencias, tanto por F. Cambó como Domingo Epalza.¹²

El proyecto de Estatuto de autonomía elaborado por la sub-comisión vasca de la comisión extraparlamentaria, proponía en primer lugar el restablecimiento de las instituciones forales para que acordaran la nueva arquitectura institucional. Asimismo fijaron los términos del marco competencial autonómico.

¹² Por ejemplo, al día siguiente del discurso de M. Aranzadi, el 17 de abril de 1918, F. Cambó, ministro de Fomento declaró: *“Al acusarse, más que individual, colectivamente a los nacionalistas vascos, es evidente que esas acusaciones, traducidas en rumores, en protestas, iban también dirigidas a mi en buena parte. Yo he sido y soy su amigo, yo he estado con ellos, yo les he defendido y les defiendo, yo les he estimulado en su actuación. Entre su programa y el nuestro hay diferencias profundas, radicalísimas, y no puede ser de otra manera, pues no hay dos problemas nacionalistas en el mundo que se parezcan, sería falso uno de ellos. Pero yo os digo que estoy convencido de que he prestado un servicio muy grande a mi país cuando me he dirigido a los nacionalistas vascos y he predicado contra su pesimismo y les he dicho que debían venir aquí, y que no debían concentrar su acción a la exaltación morosa de su personalidad, y que debían tener la fe, el optimismo, que es expresión de la propia fortaleza. Yo entiendo, señores diputados, que el señor Aranzadi, que exponía aquí sus ansias, sus ideales, que os molestarán a algunos, que repudiaréis otros, pero que habéis de reconocer todos que son una realidad viva(rumores), una realidad pasional, si queréis, pero la pasión es vida, ha prestado un gran servicio, que todos hemos de agradecer.*

El Señor Pradera comprenderá por qué no acepté su controversia. En materia de nacionalismo no cabe controversia; no es materia de controversia en que la gente pueda convencerse. Una afirmación nacionalista se acepta, se repudia, se admite, se indigna uno ante ella; pero no se discute; podrá discutirse sólo la fórmula política de su solución.”

LA SUBPONENCIA VASCA DE LA COMISIÓN EXTRAPARLAMENTARIA FORMADA POR ROMANONES

El nuevo gobierno presidido por Romanones no podía ignorar el clamor de Catalunya y por primera vez asumió que era preciso abordar el tema de la autonomía regional. Para facilitar la labor parlamentaria creó la comisión extraparlamentaria, nombrando a personalidades de todas las tendencias políticas con representación parlamentaria. Las reuniones de la Comisión extraparlamentaria tuvieron lugar en la Presidencia del Consejo de Ministros. La Comisión estuvo presidida por Antonio Maura, siendo el secretario Niceto Alcalá Zamora. El 11 de diciembre había realizado un discurso en el Congreso de los diputados, pocos días después de la conferencia de Cambó en la Academia de Jurisprudencia.

La Comisión debía elaborar una proposición de ley para regular la autonomía municipal y regional para que el Gobierno lo tramitase en el Parlamento. Los conservadores liderados por Dato opuestos a cualquier proyecto de descentralización y autonomía declinaron la invitación. Asimismo los dirigentes de la izquierda y los catalanistas, aduciendo que las resoluciones de la comisión, en ausencia de los conservadores, no tenían recorrido práctico. Antonio Maura lamentó la ausencia *“le sorprendió lo que el llamaba la “insensibilidad” de los autores del folleto de la oficina regionalista al recordar entre los antecedentes dignos de consulta, el decreto autonómico para Cuba y Puerto Rico”* (15.2.1930 Prudencio Rovira y Pita). En la comisión extraparlamentaria, la iniciativa política del proyecto correspondió a Antonio Maura y N. Alcalá Zamora.

Los documentos aprobados los transformó el Gobierno en Proyecto de Ley y se publicaron en el apéndice 11 al número 110 del Diario de Sesiones de Cortes: Congreso de Diputados *“Proyecto de ley leído por el señor presidente del Consejo de Ministros sobre organización autonomista municipal y regional”*.

El proyecto está pensado principalmente para Catalunya. Introdujo el concepto de “Generalidad regional”. En el artículo 2 y 3 se establece el marco competencial, las atribuciones de la Región. En sus notas para el discurso en el Congreso, Antonio Maura tenía escrita una frase que resume el espíritu de los ponentes: *“proscribir el verbo FEDERAR* (mayúsculas en el original) *y sus derivados”*.

El miembro de la Comisión José Orueta escribió con posterioridad: *“la escasa autonomía que encerraba el proyecto de ponencia, aun fue mermada y en buena parte, por el pleno de la Comisión”*.

En la comparativa realizada entre los dos estatutos sobre Catalunya, el de la comisión extraparlamentaria y el de la mancomunitat, el proyecto de la comisión, reconocía que significaba un avance aunque no colmara los deseos y la voluntad de los catalanes.

Para la elaboración del proyecto de la autonomía vasca, nombró una subcomisión compuesta por el liberal José Orueta, próximo a Romanones, Pedro Chalbaud senador de Comunión Nacionalista Vasca y Manuel Senante, integrista católico.

EL TRÁMITE PARLAMENTARIO

José Orueta, liberal próximo a Romanones, y miembro activo de la subponencia vasca, publicó en 1934 la experiencia de comisión y además en dicha obra establece una comparativa entre el proyecto elaborado por la subcomisión y el proyecto de Estatuto de las gestoras sometido a referéndum en 1933. En su opinión, el proyecto de la subcomisión contenía una mayor profundidad autonómica.

La subcomisión trasladó a sede parlamentaria los anhelos autonomistas manifestados desde 1917 por las tres Diputaciones vascas. En 1918 se elaboraron diversos proyectos de autonomía en las sedes de las Diputaciones, particularmente en la Diputación de Bizkaia.

Establecía un nuevo concepto de inserción y presencia institucional del País Vasco.

En el articulado jurídico, hay un artículo sobre el que fijó su atención el liberal José Orueta con el apoyo del resto de ponentes:

Artículo 3, apartado tercero: *“Reglamentar y establecer, en orden a las expresadas materias, las instancias, procedimientos y recursos que puedan utilizarse. La administración central no tendrá intervención de ninguna clase en el ejercicio de las funciones autonómicas que se mencionan en este artículo”*.

En el apartado primero se fijaron las facultades que le correspondían a los “siguientes ramos”: Régimen municipal, “enseñanza en todos sus grados”, obras públicas, marina mercante “salvo abanderamiento”, “creación, reglamentación e intensificación de la riqueza urbana, agrícola, industrial pesquera y comercial”, beneficencia, sanidad, reglamentación de juego, bellas artes, establecimientos penitenciarios, orden público, estadística.

Como se puede colegir de la lectura abreviada del artículo, los ponentes proponían que las Diputaciones pudieran ejercer la administración pública interior en todos los ramos con pleno ejercicio de su autonomía.

La crítica y alternativas de Antonio Maura, Alba y Alcalá Zamora

En el archivo de Antonio Maura se conserva un documento autógrafo titulado *“Vascongadas. Comisión extraparlamentaria. Observaciones ocasionadas por la nota de los Sres. Senante, Chalbauld y Orueta de 10 de Enero de 1919”*. Se trata de la opinión de un dirigente cualificado, uno de los promotores de la autonomía municipal y ponente principal del estatuto regional. La reintegración o devolución “de las atribuciones de que gozaban con anterioridad a aquellas leyes, dentro siempre de la Nación Española”, es decir la derogación de la ley del 19 de septiembre de 1837 y 25 de octubre de 1839 las interpreta en términos de “homenaje de los firmantes a un sentimiento popular excitado y exaltado por la propaganda en pugna contra la centralización”. Lo considera “ofuscada petición” inútil e inadecuado a la realidad de España. Que sean los Ayuntamientos quienes se reúnan y deliberen acerca de la estructura interna de la región, coincide con el proyecto del Estatuto regional, sin detrimento de la autonomía municipal ni tampoco de la soberanía del Estado.

“Por el contrario, el artículo 3º resulta en su designio y en sus literales términos inaceptable, como inadecuado al presente estado del asunto.” Considera que abarca prácticamente al conjunto de la administración pública y pretende que “la administración del Estado ninguna intervención haya de tener en lo enumerado”.¹³

Por lo tanto A. Maura concluye que la subcomisión se ha extralimitado en sus funciones y que los límites establecidos por la comisión para el Estatuto proyectado para Catalunya deben ser extensivos al resto de Estatutos regionales. Por ejemplo en enseñanza no acepta que la facultad se atribuya en todos sus grados a la Región. En otras competencias también se establece la referencia del Estatuto catalán.

¹³ En su opinión habría que conocer cual es la opinión de los municipios y si desean que estas atribuciones fueran ejercidas por la región. Pero el reparo principal se halla en el *“límite que confina con el Gobierno de la Nación, por cuanto esta línea ha de quedar trazada en el proyecto, según lo acordado por la Comisión. (...) Sería además, contradictorio delinear en esta parte importantísima la materia que, por lo que el resto a la soberanía causante, se reconoce que ha de señalarse en la deliberación de los Ayuntamientos vascongados, cuando se reúnan en asamblea ad hoc.”*

En conclusión N. Alcalá Zamora formuló la propuesta que se incorporaría al proyecto de ley: Los ayuntamientos vascos, después que entre en vigor la nueva ley municipal se reunirán para formar los organismos comunes y los acuerdos que fijen el autogobierno vasco. A raíz de este debate Navarra también quedó incorporado al proyecto de ley, si bien en un comienzo la subcomisión se había limitado a Álava, Bizkaia y Gipuzkoa. Como no podía ser de otra manera, la alternativa de Alcalá Zamora resultó mayoritaria en la votación y acordaron añadir al proyecto de Estatuto regional, una base adicional en los siguientes términos: *“Queda confiado a la iniciativa de los ayuntamientos en cada una de las Provincias Vascongadas y la de Navarra, con el asesoramiento que estimen oportuno, el proyecto de restauración y adaptación a las actuales circunstancias de sus antiguos organismos forales. Estos proyectos habrán de redactarse y de aprobarse conforme a los artículos 2º y 3º de esta ley”*.

Era la primera vez que desde la República federal de 1873 el Parlamento español se proponía a debatir una alternativa en términos autonómicos a Catalunya y al País Vasco. Las Diputaciones de Gipuzkoa y Bizkaia apoyaron el proyecto de Estatuto de autonomía de la Subponencia (30-1-1919). Álava mostró reservas al proyecto de Estatuto: Discrepa en el nuevo modelo fiscal y solicita reintegración foral absoluta o una parte *“que será más que la fórmula autonómica”* Fueros frente a autonomía. *“Igualarnos con los Catalanes es empezar presentándonos como si estuviésemos a su nivel”*. Las Cortes finalizaron las sesiones el 27 de febrero y en Abril dimitió Romanones.

El siguiente gobierno presidido por A. Maura prescindió del proyecto de Estatuto regional y el tema no fue abordado hasta la constitución en 1931 del Parlamento republicano.

CONCLUSIÓN

En el período 1916-1919, el debate sobre la descentralización administrativa y la autonomía política se instaló en el discurso político de los parlamentarios españoles. El estatus de autonomía fiscal de Álava, Bizkaia, Gipuzkoa y Navarra resultaba una excepción, derivada de la abolición del autogobierno político institucional en el siglo XIX.

Por primera vez desde la fallida experiencia de la República federal se debatió y elaboró un dictamen parlamentario sobre el proyecto de Estatuto regional. La filosofía que presidía, fundada en la visión de Antonio Maura y Alcalá Zamora, se podía resumir en que la legislación debía permanecer

centralizada y por lo tanto el debate se cernía a una administración federalizada. Ahora bien, por primera vez se avanzaba en el uso oficial de los idiomas distintos al castellano. El apunte manuscrito de Antonio Maura “proscribir el verbo *FEDERAR* y sus derivados” es un exponente de los límites del Estatuto regional. El impulso catalán sirvió para fijar en el caso vasco, una ponencia parlamentaria para la autonomía foral vasca.

Pero desde un punto de vista comparativo se produce una notable diferencia entre el proceso constituyente autonómico catalán y vasco. En Catalunya la Mancomunitat supo fomentar un proceso convergente que alcanzó un consenso de amplia base política e institucional en defensa de un proyecto de Estatuto de autonomía. Mientras tanto, en el País Vasco ya en 1917 se produjo un divorcio entre el mensaje autonomista de las Diputaciones provinciales y la mayoría de los parlamentarios electos. La reintegración foral era el punto de unión, sin embargo para la derecha dinástica significaba simplemente la recuperación de los organismos forales y no tanto sus competencias. En resumen, la autonomía y su reivindicación dividía a los parlamentarios electos en el País Vasco.

La Liga de Acción Monárquica (1919) y tradicionalistas se opusieron al concepto de autonomía y apelaban a los fueros y su devolución sin concreción jurídica alguna. La autonomía evocaba a la nacionalidad vasca y al proceso de independencia de Cuba. Asimismo la autonomía era según los dirigentes de la Liga “*tronco exótico de un regionalismo laico ideado por el señor Cambó*” mientras que “*el regionalismo vasco arranca del fondo del alma católica de nuestro país*”.

Ahora bien, la diferencia de procesos, la carencia de una cohesión política en el País Vasco, frente a la conjunción catalanista, no fue el elemento que impidió el logro de la autonomía, sino mas bien la resistencia del poder central a ceder cuotas de poder autonómico.

En el País Vasco subyacía una cultura política constitucional vasca sobre el eje de la reintegración foral o devolución de las instituciones públicas amparadas por la constitución foral. En este período, no obstante, se manifestó una divergente interpretación, entre quienes se limitaban a la defensa exclusiva del Concierto económico-administrativo y quienes lo querían ampliar con un autonomismo político que aspiraba a disponer de una constitución interna dotada de los atributos de un Estado moderno, con un parlamento y asambleas representativas, en el marco del Reino de España.

EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ES POSA EN MARXA CONTRA CATALUNYA DURANT LA I LEGISLATURA AUTONÒMICA (1980-1984)

JAUME SOBREQUÉS I CALLICO

Director del Centre d'Història Contemporània de Catalunya

INTRODUCCIÓ I PROPÒSIT

L'objectiu del present estudi és analitzar l'acció jurídica i política dels governs espanyols, a través del Tribunal Constitucional espanyol, contra la funció legislativa del Parlament de Catalunya durant la legislatura de 1980 a 1984, la primera de la Catalunya autonòmica sorgida de l'Estatut d'Autonomia de 1979. L'estudi es limita, doncs, a les lleis del Parlament i no a altres disposicions, ordres o decrets del govern de la Generalitat en aquell període. Aquest treball és, des del punt de vista de l'autor, només una primera aproximació a un estudi de més abast, que analitzarà la mateixa qüestió per un període de més llarga durada.

Una primera constatació: l'escomesa del TC contra Catalunya, iniciada ara fa trenta-sis anys, no va generar, en l'àmbit polític d'aleshores, cap resposta cívica i en prou feines de l'executiu català. Apareixia com a quelcom que semblava "normal" i no era percebuda, com ho seria anys després, com una agressió que anava més enllà de l'aspecte jurídic o "lògicament" constitucional. Les reaccions del govern català es varen limitar, i durant molts anys, a rèpliques jurídiques per intentar recuperar allò que el TC havia anul·lat. Fins molt més tard, ja en aquest segle XXI avançat, el govern de la Generalitat no va posar en mans de la societat civil la resposta al TC i al govern espanyol que l'impulsava.

Una segona constatació: l'acció del TC contra lleis del Parlament de Catalunya es va exercir, a parts iguals, quant al nombre d'impugnacions, tant durant els anys de govern de la UCD (juny de 1977- 1 de desembre de 1982) com els del PSOE (des de l'1 de desembre de 1982 fins la fi de la I legislatura

catalana el 1984). Atès que, amb intensitat variable, aquesta actitud del TC contra Catalunya ha estat constant des de 1980 fins avui, la conclusió és que l'animadversió contra l'autonomia catalana, primer, i contra el procés independentista, més tard, és un capteniment compartit a parts iguals entre la dreta i l'esquerra espanyola de sempre.

El partit entre la UCD i el PSOE va ser tant disputat i la igualtat tan gran en aquesta matèria que varen gairebé empatar. La UCD va impugnar nou lleis del Parlament i el PSOE va arribar fins a vuit. En total el seu TC va anul·lar, doncs, disset lleis, total o parcialment. En general de manera només puntual, és a dir en relació a un determinat article. Si tenim en compte que durant aquella primera legislatura la cambra catalana va aprovar setanta-vuit lleis, l'acció del TC va afectar a un 21,7 per cent de les lleis aprovades. L'autonomia era, doncs, sotmesa a un rígid control per part dels governs espanyols que ja aleshores trobaren en el TC l'instrument jurídic i polític adequat per mantenir el control inquisitorial sobre la cambra catalana, en la qual el govern de Convergència Democràtica de Catalunya gaudia, amb el suport d'Esquerra Republicana de Catalunya, de la majoria necessària per aconseguir l'aprovació de lleis que tenien com a objectiu omplir de contingut l'Estatut d'Autonomia.

LES LLEIS DEL PARLAMENT DE CATALUNYA IMPUGNADES

La primera llei impugnada pel TC va ser la *Llei de transferència urgent i plena de les diputacions de la Generalitat*¹, aprovada el 12 de desembre de 1980. L'anul·lació va afectar a l'article 1, que concedia a la Generalitat «les competències atorgades per l'ordenament jurídic vigent a les Diputacions provincials», i, entre d'altres, a l'article 5 que atorgava a la Generalitat les competències financeres de les Diputacions provincials.

També restà anul·lat per sentència ferma del TC l'article 1.3.2 de la *Llei de Biblioteques*², aprovada el 13 d'abril de 1981, que exigia que el personal

¹ *Parlament de Catalunya. Legislatura 1980-1984*. Volum I. Barcelona, Publicacions del Parlament de Catalunya, 1986, núm. 310, p. 343. Una anàlisi molt clarificadora sobre aquest primer recurs al TC a: Jordi CONDE I CASTEJÓN, *La conflictividad competencial. El concepto de bases*. Barcelona, Generalitat de Catalunya. Institut d'Estudis Autònomicos, 1992, p. 38 i ss.

² *Legislatura 1980-1984*, I, núm. 313, p. 351.

tècnic bibliotecari havia de tenir la titulació de l'Escola de Bibliologia de Barcelona.

Més contundent va ser l'anul·lació que va fer el TC de la *Llei de mesures urgents sobre la funció pública de la Generalitat de Catalunya*³, que regulava el règim estatutari dels funcionaris de la Generalitat, aprovada el primer de juny de 1981. Les al·legacions del Parlament varen ser desestimades i tota la llei va restà suspesa.

Tampoc el TC va acceptar que l'article 2 de la *Llei reguladora del Consell Assessor de RTVE a Catalunya*⁴, aprovada el 22 de juny de 1981, assenyalés com un dels objectius d'aquest organisme «la promoció de la llengua i la cultura catalanes». El TC negava també qualsevol referència a la intervenció, ni que fos només a través de «fer propostes i donar parer», del govern català en el canal català de TVE i de les emissores de l'estat a Catalunya.

De la *Llei de Patrimoni de la Generalitat*⁵, aprovada el 2 de desembre de 1981, el TC anul·là només l'article 11 que autoritzava la Generalitat a reivindicar els béns immobles detinguts per entitats o persones sense que en tinguessin un títol vàlid. En virtut d'aquest article el govern català hauria pogut sostreure de mans d'organismes o persones béns que abans de la guerra havien pertangut a partits, sindicats o persones del bàndol perdedor i dels quals s'havien incautat o bé l'Estat franquista o individus fidels als guanyadors de la guerra.

Va ser objecte de recurs d'inconstitucionalitat tota la *Llei per la qual s'estableixen normes addicionals de protecció dels espais d'especial interès natural afectats per activitats extractives*⁶, aprovada el 21 de desembre de 1981. Les al·legacions del Parlament aconseguiren una sentència que deixava sense efecte alguns pocs apartats de la llei.

Un cas singular va ser la *Llei de fundacions privades*⁷, aprovada el primer de març de 1982. A petició del President del Govern tota la llei fou objecte de recurs d'inconstitucionalitat. En l'aplicació de l'article 161.2 de la Constitució la vigència i l'aplicació de la llei restaren en suspens. El Parlament de Catalunya acordà recórrer la suspensió i presentar les al·legacions corresponents, el 22 de juliol del mateix 1982. Un any més tard (10 de juny

³ *Legislatura 1980-1984*, I, núm. 315, p. 359.

⁴ *Legislatura 1980-1984*, I, núm. 316, p. 361.

⁵ *Legislatura 1980-1984*, I, núm. 321, p. 378.

⁶ *Legislatura 1980-1984*, I, núm. 322, p. 383.

⁷ *Legislatura 1980-1984*, I, núm. 326, p. 393.

de 1983), ja durant el govern del PSOE, a petició del President del Govern, el TC acceptà el desistiment en relació a aquest recurs.

Tot hauria fet pensar que la *Llei de protecció de la zona volcànica de la Garrotxa*⁸, aprovada el primer de març de 1982, no tindria cap problema amb el govern de la UCD. No va ser així. El president del Govern espanyol va promoure recurs d'inconstitucionalitat contra tota aquesta llei. A diferència d'allò que havia succeït abans, el Tribunal Constitucional no va desestimar les al·legacions del Parlament –ni d'una manera parcial- i la llei restà sense efecte.

És exactament allò que va succeir amb la *Llei sobre declaració com a paratge natural d'interès nacional del massís del Pedraforca (Berguedà)*⁹, aprovada el 3 de maig de 1982. El gener de 1983, el TC desestimà el recurs del Parlament de Catalunya i la llei restà sense efecte en la seva totalitat. Va ser, aquesta, la darrera llei denunciada pel govern d'Adolfo Suárez i que el TC en va dictaminà la suspensió en la seva totalitat.

El 28 d'octubre de 1982, el PSOE va guanyar les eleccions generals amb 10.127.392 vots i 202 escons, la qual cosa representava la majoria absoluta i un 48,11 per cent dels vots. El primer de desembre de 1982 Felipe González constituïa el primer govern socialista de la Transició. Catalunya va viure de manera molt majoritària un moment d'il·lusió en el que podia comportar un canvi tan radical. El desengany que va produir el fet que els socialistes no tinguessin una actitud més positiva en relació amb l'autonomia de Catalunya no trigà a produir-se. No mancarien en el futur no llunyà veus autoritzades que, més enllà del partidisme més acrític, posarien de manifest que el PSOE no era més autonomista del que ho havia estat UCD, coalició conservadora o de dretes.

Aquesta actitud poc favorable dels socialistes a l'autonomia catalana es manifestà també en l'aspecte que ens ocupa. Poc temps trigà el govern del PSOE, a través del seu President, en promoure un recurs d'inconstitucionalitat contra una llei catalana. Va ser la *Llei de regulació administrativa de determinades estructures comercials i vendes especials*¹⁰, aprovada el 16 de febrer de 1983. En aquesta ocasió el recurs del govern del PSOE va coincidir amb el recurs d'inconstitucionalitat promogut per José M.

⁸ *Legislatura 1980-1984*, I, núm. 327, p. 397.

⁹ *Legislatura 1980-1984*, I, núm. 330, p. 412.

¹⁰ *Legislatura 1980-1984*, I, núm. 340, p. 443.

Ruiz Gallardón, de Coalición Democrática, i cinquanta-quatre diputats més de les Corts Generals.

El 14 d'abril de 1983, el Parlament de Catalunya va aprovar una de les lleis més emblemàtiques de la primera legislatura i aquella que ha tingut un pes més decisiu en el procés lent i sovint insegur, però indubtablement positiu, cap a la normalització lingüística de Catalunya. Aquell dia, el Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya publicava la *Llei de normalització lingüística de Catalunya*¹¹. Contra allò que es podia témer, el govern del PSOE es va limitar a impugnar dos apartats de dos dels articles de la llei. Un feia referència a la plena capacitat jurídica de la Generalitat per «fer efectius els drets dels ciutadans reconeguts en l'article 3 de l'Estatut i en la present Llei». L'altre es referia a la prioritat, en cas de conflicte interpretatiu de la llei, al text català i al fet que la versió castellana anés a càrrec del Parlament.

També varen ser objecte de recurs d'inconstitucionalitat deu punts de l'articulat de la *Llei de la higiene i el control alimentari*¹², aprovada l'11 de juliol de 1983, en considerar el govern socialista que alguns aspectes de la llei catalana envaïen competències del Codi Alimentari Espanyol i altres normes de l'Estat.

Els aspectes objecte de recurs d'inconstitucionalitat de la important *Llei de mesures d'adaptació de l'ordenació urbanístic de Catalunya*¹³, aprovada el 29 de desembre de 1983 varen ser de poc relleu, si tenim en compte la importància d'una llei que adequava «l'ordenament urbanístic en vigor a l'Estat espanyol a les exigències de l'ordenació urbana a Catalunya».

Més agressiu va ser el recurs promogut pel President del govern contra la *Llei de l'Institut Català del Crèdit Agrícola*¹⁴, aprovada el 27 de febrer de 1984. L'apel·lació al TC tenia per objecte minimitzar al màxim les competències de l'Institut, com atorgar crèdits a les caixes rurals i altres funcions pròpies d'aquestes.

També el govern espanyol va portar al TC alguns aspectes puntuals de la *Llei de la Sindicatura de Comptes de Catalunya*¹⁵, aprovada el 27 de febrer de 1984. A destacar la impugnació de l'article que assenyalava que «les corporacions locals i els seus organismes autònoms», composessin «el sector

¹¹ *Legislatura 1980-1984*, I, núm. 346, p. 479.

¹² *Legislatura 1980-1984*, I, núm. 353, p. 500.

¹³ *Legislatura 1980-1984*, I, núm. 365, p. 532.

¹⁴ *Legislatura 1980-1984*, II núm. 369, p. 553.

¹⁵ *Legislatura 1980-1984*, II núm. 372, p. 558.

públic de Catalunya», i que haguessin «de retre els seus comptes de cada exercici directament a la Sindicatura de Comptes».

La *Llei del joc*¹⁶, aprovada el 7 de març de 1984, va ser denunciada al TC en un aspecte significatiu, aquell que es referia a la regulació per la Generalitat de «la fabricació de materials de joc» i a «les empreses dedicades a la gestió i a l'explotació de jocs i d'apostes». La Generalitat no podia tampoc «determinar i homologar les característiques tècniques dels tipus o models de materials de joc i dels instruments autoritzats a Catalunya». El govern demanava també al TC que deixés sense efecte la inclusió del joc de la Organització Nacional de Cecs del Catàleg de jocs de la Generalitat.

La darrera llei aprovada pel Parlament de Catalunya durant la primera legislatura que va ser objecte de recurs al TC per part del govern del PSOE va ser l'aprovada el 7 de març de 1984. Va ser la *Llei sobre el personal eventual, contractat i interí al servei de la Generalitat en el període anterior al 1939*¹⁷, que tenia per objecte, en acompliment de la llei d'amnistia, reconèixer els drets laborals actius o passius a aquelles persones que, el 1939, per motius polítics haguessin perdut la seva feina a l'administració de la Generalitat. La impugnació va afectar només a l'article 6 que es referia a que les pensions derivades dels drets esmentats havien de ser fixades anualment per la Llei de Pressupostos de la Generalitat i que s'havien «de determinar segons el tenor de la normativa vigent sobre classes passives especialment de la Llei de Pressupostos Generals de l'Estat».

A MANERA DE SÍNTESI

1. Els recursos d'inconstitucionalitat són promoguts pels presidents del govern espanyol, Adolfo Suárez i Felipe González.
2. L'acceptació del TC comporta l'aplicació del punt 2 de l'article 161 de la Constitució Espanyola que diu: «El Gobierno podrá impugnar ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas. La impugnación producirá la suspensión de la disposición o resolución recurrida (...)».
3. No és fàcil establir un cànon temàtic de matèries preferencials a l'hora d'assenyalar les denúncies al TC. Tant en aquesta primera legislatura, com amb la que he estudiat després de la primera, els governs portaren al

¹⁶ *Legislatura 1980-1984*, II núm. 375, p. 579.

¹⁷ *Legislatura 1980-1984*, II núm. 380, p. 587.

TC tota mena de lleis i de qüestions. Potser una anàlisi més sistemàtica dels trenta-cinc anys de capteniment dels successius Governos de l'Estat permetrà un dia una major concreció. El present article és només un tast en aquesta qüestió.

Tot amb tot vull deixar constància que, entre 1980 i mitjan 1992, el TC havia dictat unes 90 sentències contra lleis o decrets tant de Catalunya com del País Basc, com ha posat de manifest Jordi Conde en escriure: "El Tribunal Constitucional ha pronunciat al voltant de 90 sentències en les quals, directament o indirecta, l'objecte del conflicte eren les competències per dictar la legislació bàsica, les normes bàsiques o les bases que reserva a l'Estat l'article 149.1. Competències exclusives i les competències de desenvolupament legislatiu i executiu que, en virtut dels respectius estatuts d'autonomia, corresponen a les comunitats autònomes"¹⁸.

4. Tampoc no és fàcil establir una relació segura entre el ritme de denúncies i la conjuntura basada en el tipus de relació política entre els governs de l'Estat i el de la Generalitat. Només un estudi més exhaustiu del tema del qual m'ocupo ha de permetre confirmar la hipòtesi provisional que no hi hagué mai una relació per "bona" que fos que influís a l'hora de minvar les denúncies al TC.

La resta de conclusions són les que esmento en la introducció del treball.

¹⁸ CONDE, J. *La conflictivitat competencial*, p. 7.

EL ESTUDIO PROSOPOGRÁFICO DE LOS PARLAMENTOS ACTUALES: CRITERIOS METODOLÓGICOS DESDE UN ESTUDIO DE CASO¹

ARITZ ONAINDIA MARTÍNEZ

Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU)

El estudio de los Parlamentos y sus parlamentarios no debe solo centrarse en los procesos electorales correspondientes, en la organización de los partidos representados o en las distintas normas que rigen las Cámaras, ya que su comprensión exige la realización de análisis mucho más profundos. Únicamente con el análisis de las diferentes bases sociológicas e ideológicas de los mismos parlamentarios podremos entender mejor la composición y el desarrollo de los Parlamentos actuales.

Partiendo de esta premisa, dentro de mi programa de doctorado venimos realizando un análisis prosopográfico² de los parlamentarios vascos que

¹ Este trabajo ha sido realizado en el marco del proyecto de investigación *Un modelo de prosopografía parlamentaria en perspectiva comparada. Cambio y continuidad en el Parlamento español, 1810-1977* (COD. HAR2014-53974-P), financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad de España.

² STONE, L. "Prosopography". *Daedalus*, 100 (1971), pp. 46-71; *Prosopographie des élites françaises (XVI^e-XX^e siècles). Guide de recherche*. Paris: CNRS, 1980; BEST, H. "Reconstructing political biographies of the past: configurations, sequences, timing, and the impact of historical change". MILLET, H. (ed.): *Informatique et prosopographie: actes table ronde du CNRS (1984)*, Paris: CNRS, 1985, pp. 247-259; SOTINEL, C. "Prosopographie et biographie". *Problemes & Methodes de la biographie. Actes du Colloque (Sorbonne, 3-4 mai 1985)*, Paris: 1985, pp. 149-151; BULST, N. "Prosopography and the Computer: Problems and Possibilities". *History and Computing*, (1989), vol. II, pp. 13-18; SCHIJVENAARS, T. "Computerized Prosopographical Research". GOUDRIAN, K., MANDEMAKERS, K., REITSMA, J., STABEL, P. (eds.): *Prosopography and Computer. Contributions of Mediaevalists and Modernists on the Use of Computer in Historical Research*, Leuven: 1995, pp. 1-24;

ocuparon los escaños de las Cortes Generales (Congreso de los Diputados y Senado) o del Parlamento Vasco entre los años 1977 y 1982. De esta forma, mediante la siguiente comunicación ofreceré un avance de la metodología que emplearemos para la realización de dicho análisis prosopográfico. Precisamente el propósito es señalar cuáles serán los parámetros que determinaran las diferentes variables sobre los que pivotara el estudio. Es decir, especificar cuáles han sido los criterios establecidos para acotar y determinar las variables que a la postre serán analizadas y comparadas y que nos permitirán alcanzar nuestros objetivos; contribuyendo, así, a la profundización de la historia parlamentaria mediante un estudio de caso³.

Precisamente, nuestro trabajo de tesis se basa en el estudio prosopográfico de un total de 142 parlamentarios, todas aquellas personas que representaron a los territorios de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa en las Cortes Generales (Congreso de los Diputados y Senado) y Parlamento Vasco durante los años 1977 y 1982. Asimismo, además de los parlamentarios electos, son introducidos también todos los sustitutos de aquellos parlamentarios que causaron baja de su escaño. Este es, por lo tanto, nuestro criterio de elección, el que determina un grupo claramente definido y no excesivamente numeroso, requisitos ambos que el propio Lawrence Stone⁴, entre otros, ha señalado como imprescindibles para el método de aproximación histórica basado en la prosopografía.

KEATS-ROHAN, K. S. B. "Prosopography and Computing: a Marriage made in Heaven?" *History and Computing*, vol. 12-1 (2000), pp. 1-11; BROADY, D. "French prosopography: Definition and suggested readings". *Poetics*, 30 (5-6) (2002), pp. 381-385; K. S. B. KEATS-ROHAN (dir.): *Prosopography Approaches and Applications. A Handbook*. Oxford: University of Oxford, 2007.

³ Dentro de la historiografía española contamos con trabajos similares, centrados también en prosopografía parlamentaria de la transición democrática española, como por ejemplo: CASTELLANO LÓPEZ, J. A. *Quién fue quién en la Transición en Castilla-La Mancha (1977-1982)*. Cuenca: Servicio de Publicación de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2014; GIMÉNEZ MARTÍNEZ, M. Á. "Renovación y Continuidad de la élite política española durante la transición a la democracia: el caso de las Cortes Constituyentes (1977-1979)". *Historia Constitucional*, 15 (2014); GANGAS, P. "Los diputados españoles: 1977-1996". MARTÍNEZ (ed.): *El Congreso de los Diputados en España: funciones y rendimiento*, Madrid: Tecnos, 2000, pp. 271-294; LUZ MORÁN, M. "Un Intento de análisis de la 'clase parlamentaria' española: elementos de renovación y de permanencia (1977-1986)". *Reis*, 45 (1989), pp. 61-84.

⁴ STONE, L.: "Prosopography". *The Past and the Present*, Routledge and Kegan Paul, Bortons, 1981, pp. 45-73.

Asimismo, situamos el marco cronológico entre los años 1977 y 1982. En este periodo histórico fueron celebradas tres elecciones a Cortes Generales (1977, 1979 y 1982) y una al Parlamento Vasco (1980), lo que nos sitúa ante la necesidad de estudiar a los representantes de las legislaturas correspondientes [Cortes Generales: Legislatura Constituyente (1977-1979), I Legislatura (1979-1982) y II Legislatura (1982-1986) / Parlamento Vasco: I Legislatura (1980-1984].

Acotado, pues, el conjunto y el espacio temporal y geográfico pasará a exponer todos los parámetros empleados en el análisis prosopográfico, y los criterios de elección utilizados para delimitar el contenido incluido en los mismos.

Pero antes de comenzar, debo puntualizar que en el desarrollo del estudio todas las variables que mencionaremos a continuación serán analizadas por legislatura, Cámara y Grupo parlamentario. Y que, en la medida de lo posible, los resultados logrados también serán comparados con los datos del resto de la población y con experiencias parlamentarias de marcos temporales y espaciales diferentes.

En primer lugar tendríamos la edad. En este punto nos interesa analizar la edad con la que los parlamentarios accedieron al parlamento, con la idea de obtener las medias de edad de los representantes de las Cámaras. La edad de los parlamentarios nos ayudara a determinar, en cierto modo, ante el inicio de una nueva etapa política en qué grado existió o no una renovación generacional. Ver precisamente, si dado la apertura de un nuevo ciclo político los mismos partidos se nutrieron de nuevas personalidades, rostros jóvenes sin conexión con el pasado, o si por el contrario continuaron manteniendo en la primera línea de su representación a sus líderes históricos, ligados o bien al régimen franquista o a la lucha antifranquista.

Igualmente, observaremos las décadas de nacimiento de los parlamentarios. Como acertadamente señala Miguel Ángel Jiménez Martínez en su análisis prosopográfico sobre los parlamentarios de las Cortes Constituyentes: “la edad es un elemento importante para comprender la actitud política de los parlamentarios”⁵. En un siglo tan convulso como fue el XX en España, haber crecido bajo las circunstancias de un determinado momento (II República, guerra civil, postguerra, desarrollismo, etc.), indudablemente, tuvo su repercusión en la conciencia política de cada persona.

⁵ GIMÉNEZ MARTÍNEZ, M. Á. “Renovación y Continuidad...”, p. 258.

El segundo punto sería el que hemos denominado como fallecimiento. Este punto se enmarca dentro del conflicto vivido en el País Vasco. Precisamente, la violencia política fue un fenómeno que tuvo una fuerte repercusión en el tiempo analizado. ETA⁶ había situado a muchos de estos parlamentarios entre sus objetivos; mientras que otros, los representantes de la *izquierda abertzale* precisamente, lo fueron de grupos paramilitares y de ultraderecha. De esta forma, nuestra intención en este punto es analizar la cantidad de parlamentarios asesinados por algún tipo de violencia política⁷. En la medida de lo posible, también podríamos hacer referencia a todos aquellos que vivieron amenazados por cualquier signo de violencia política⁸ procedente de alguno de estos grupos. En esos casos sería interesante analizar hasta que punto dichas amenazas influyeron en la actividad parlamentaria de los mismos (causa de bajas, retirada de la política, condicionar los discursos, etc.).

El siguiente parámetro en la lista es el de la procedencia geográfica. Creemos importante estudiar el lugar de nacimiento de los parlamentarios. Por ejemplo, ver en que provincia vasca nacieron o si lo hicieron fuera de alguna de estas. Se da el caso de que muchos de estos parlamentarios

⁶ Sobre el grupo armado ETA (Euskadi Ta Askatasuna) véase, FERNÁNDEZ SOLDEVILLA, G., LÓPEZ ROMO, R. *Sangre, votos, manifestaciones: ETA y el nacionalismo vasco radical, 1958-2011*. Madrid: Tecnos, 2012; BULLAIN, I. *Revolucionarismo patriótico. El Movimiento de Liberación Nacional Vasco (MLNV). Origen, ideología, estrategia y organización*. Madrid: Tecnos, 2011; CASANOVA, I. *ETA, 1958-2008: medio siglo de historia*. Tafalla: Txalaparta, 2007; SÁNCHEZ-CUENCA, I. *ETA contra el Estado, las estrategias del terrorismo*. Barcelona: Tusquets, 2001; ELORZA, A. (coord.): *La Historia de ETA*. Madrid: Temas de Hoy, 2000; MATA LÓPEZ, J. M: *El nacionalismo vasco radical. Discurso, organización y expresiones*. Leioa: Universidad del País Vasco, 1993; GIACOPUZZI, G.: *ETA. Historia política de una lucha armada*. Tafalla: 2.parte, Txalaparta, 1992; IBARRA GÜELL, P. *La evolución estratégica de ETA (1963-1987)*. Donostia-San Sebastián: Kriselu, 1987; BRUNI, L. *ETA: historia política de una lucha armada*. Bilbao: Vol. 1, Txalaparta, 1987; JAUREGUI BERECIARTU, G. *Ideología y estrategia política de ETA. Análisis de su evolución entre 1959 y 1968*. Madrid: Siglo XXI, 1981.

⁷ Sobre la violencia política en el periodo de la Transición española véase, SÁNCHEZ SOLER, M. *La Transición sangrienta. Una historia violenta del proceso democrático en España (1975-1983)*. Barcelona: Ediciones Península, 2010; ÁVILES, J. (ed.): *Historia del Presente. Terrorismos en la España democrática*. (2) núm. 14 (2009).

⁸ Durante las entrevistas realizadas a los parlamentarios, dentro del proceso de recogida de información biográfica para la realización del estudio, hemos podido constatar quiénes de ellos sufrieron dichas amenazas, e incluso quiénes y cómo padecieron dicha violencia físicamente.

nacieron fuera del País Vasco pero que sus vidas estuvieron ligadas a dicho territorio. Una de las explicaciones a dicha coyuntura podría ser el éxodo industrial hacia el País Vasco protagonizado por muchas familias, sobre todo a partir de la década de 1950 con el inicio del desarrollismo en la España franquista. Trataremos así de analizar dicho arraigo de los parlamentarios con el territorio que representaron, para tratar de explicar la inexistencia entonces del cunerismo⁹.

Asimismo, quisiéramos diferenciar quiénes nacieron en el ámbito rural y, por el contrario, quiénes lo hicieron en el urbano (si proceden de pueblos determinados o capitales de provincia).

Finalmente, entendemos importante también analizar quiénes de ellos nacieron o procedieron del exilio. Como es conocido, terminada la guerra civil muchas personas con cualquier tipo de implicación política contraria al régimen tuvieron que partir hacia el exilio. Sabemos que una parte de estos parlamentarios nacieron o procedieron de ese exilio, por lo que dicha cuestión resulta digna de estudio.

En cuarto lugar hemos situado el análisis de género¹⁰. El proceso de transformación democrática permitió cuestionar los roles sociales basados en el sexo. El derrumbamiento de las arcaicas estructuras sociales, acompañado de un cada vez mayor poder asociativo y reivindicativo del feminismo, permitió comenzar a vencer muchas de las barreras fundamentadas en la desigualdad de género, como por ejemplo, la histórica aspiración de la entrada en la vida política de la mujer. Aunque su participación en ésta siguió siendo notoriamente inferior a la masculina, fue incrementando paulatinamente. Sin embargo, su presencia fue realmente escasa, la cual

⁹ A pesar de que pueda darse algún caso, las observaciones realizadas hasta el momento nos hablan de la inexistencia de dicho cunerismo. En cualquier caso, debemos esperar hasta la finalización del proyecto para pronunciarnos de forma concluyente al respecto.

¹⁰ Existen varios trabajos sobre mujeres parlamentarias en España, no necesariamente basados en análisis prosopográficos, como por ejemplo, SEVILLA, J. (Dir.): *Las parlamentarias en la I Legislatura. Cortes Generales (1979-1982)*. Madrid: Senado-Congreso de los Diputados, 2010; FRANCO RUBIO, G. A. "De la vida doméstica a la presencia pública: Las mujeres en las cortes franquistas". PÉREZ CANTÓ, Pilar: *De la democracia ateniense a la democracia partidaria*, Barcelona: Icaria editorial, 2009, pp. 187-207; PALAYO DUQUE, M. D. *Mujeres de la República. Las Diputadas*. Congreso de los Diputados, 2006; SEVILLA, J. (Dir.): *Las mujeres parlamentarias en legislatura constituyente*. Madrid: Cortes Generales-Ministerio de la Presidencia, 2006.

incluso disminuía a medida que se ascendía en la escala jerárquica, bien dentro de las instituciones como en los partidos políticos¹¹.

Pero nuestra intención no es solamente limitarnos a comentar la exigua presencia femenina. Nos planteamos el objetivo de explorar por qué accedieron tan pocas mujeres a los puestos de representación parlamentaria, así como tratar de presentar la importancia o peso parlamentario de las mujeres en las Cámaras legislativas y dentro de sus respectivos Grupos. De esta forma, entenderemos, además, si se mantuvieron los roles de género en las practicas parlamentarias. Para esto será imprescindible analizar los porcentajes de la presencia femenina en las Cámaras, los cargos ocupados por estas mujeres en el organigrama interno de sus partidos (trayectoria política), los puestos ocupados en las listas electorales, los cargos parlamentarios ejercidos y el número de intervenciones protagonizadas y los temas tratados por las mismas.

Tras el género pasaremos a analizar las redes familiares. El propósito es, por un lado, el estudio de la posible existencia de sagas parlamentarias, atendiendo a la participación de otros familiares en la actividad política. Otro de los objetivos es comparar la actividad profesional de sus padres para examinar el ámbito social del que proceden los parlamentarios. Y para finalizar con este punto, nos centraremos en el estado civil de los parlamentarios: si están o no casados y la cantidad de hijos de los mismos.

El siguiente parámetro corresponde a la formación académica. Consiste en el estudio comparativo de la trayectoria educativa de los parlamentarios. En una época donde acceder a estudios superiores continuaba siendo algo más o menos reservado para familias con cierto estatus económico, el estudio de la formación académica resultara de vital importancia, ya que la formación académica será sinónimo, al igual que sucederá con la profesión, de la clase social de los parlamentarios. Dicho esto, realizaremos una clasificación basada en el nivel de estudio de los legisladores: estudios secundarios o estudios superiores. Además de si estudiaron en centros públicos o privados. Asimismo, sobre los parlamentarios con titulación universitaria, también realizaremos el examen de: las carreras universitarias estudiadas, los centros universitarios donde estudiaron y el porcentaje de aquellos que alcanzaron un doctorado o una cátedra.

¹¹ ELIZONDO LOPETEGI, A. *La presencia de las mujeres en los partidos políticos de la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 1999, pp. 19-26.

En numerosos casos, las precisiones tanto del centro de estudio como de la titulación académica del individuo están sujetas a cierta complejidad. Es posible que una sola persona desarrollara su formación en diferentes centros, al igual que es probable que obtuviera más de una titulación a lo largo de su recorrido vital. Ante esta problemática creemos conveniente introducir y procesar los datos de todos aquellos centros y disciplinas de estudio que sean localizadas.

Seguidamente pasaríamos al análisis de la actividad profesional de los parlamentarios. Además de la ya mencionada clase social que marcara también la vida laboral, resultara igual de interesante observar que tipo de profesionales demandaron los partidos para ocupar sus puestos de representatividad.

Por su parte, al encarar el análisis profesional vuelve a presentarse la posibilidad de que un individuo comprenda más de un solo registro. Así, lo anteriormente explicado en relación a las dificultades derivadas del centro y la disciplina de estudio es completamente extrapolable al ámbito profesional. Los datos expuestos serán, por lo tanto, resultado del análisis de todas las profesiones localizadas en la actividad laboral de los parlamentarios¹².

La principal clasificación sobre la procedencia o dedicación profesional se realizaría respecto a cuatro principales grupos: las profesiones liberales; los empleados (categoría en la que incluimos a empleados en una empresa privada, lo cual no implica solamente trabajadores manuales u obreros); los funcionarios; y los empresarios o vinculados con el mundo empresarial.

Entendemos como igual de importante el estudio de la continuidad laboral, es decir, observar quienes abandonaron o no la actividad profesional al acceder al parlamento y, del mismo modo, si una vez finalizada la actividad parlamentaria retornaron o no a dicha labor; al igual que de ser así, si evolucionaron hacia profesiones mejor remuneradas o, por el contrario, se encontraron en el desempleo. Esto último nos llevara a comprender si varió su estatus social tras su paso por el parlamento.

El ámbito cultural supone otro de nuestros parámetros de análisis. En este punto tenemos la intención de examinar la participación de los parlamentarios en entidades asociativas sin ánimo de lucro. Junto a ello también analizaremos la participación en prensa de los legisladores, tanto en lo correspondiente al ámbito geográfico (si escribieron en prensa local o

¹² Al menos las profesiones que durante su práctica les permitieron llevar su vida adelante.

estatal), así como los temas tratados (economía, política, mundo laboral, etc.). Igualmente también detendremos nuestra atención en la posible producción literaria de los parlamentarios, es decir, el número de publicaciones y qué tipo de publicaciones (novela, técnica o académica, poesía, etc.).

El siguiente aspecto es la continuidad en la actividad política. Reparando nuevamente en el artículo de Miguel Ángel Giménez Martínez sobre la renovación y continuidad política de la élite política franquista en la Transición, observamos como “las Cortes iniciadas en 1977 tuvieron unos aires de continuidad prestados por muchos nombres y rostros provenientes de la etapa anterior”, quiénes coexistieron con “los aires nuevos que entraron en las Cámaras”¹³. ¿Pero qué porcentaje de parlamentarios vascos contribuyó a dicha prolongación o renovación? En el siguiente apartado quisiéramos, pues, señalar la procedencia política de los legisladores vascos. A este respecto realizaremos tres distinciones: la clase política franquista, donde se sitúan, ex procuradores, ex ministros de Franco, ex gobernadores civiles, ex directores generales, ex subsecretarios, altos funcionarios técnicos, etc.; la clase política antifranquista, con actividad política en la II República, en la clandestinidad o en el exilio durante la dictadura; o aquellos con ninguna vinculación política hasta el momento.

Pero no únicamente pretendemos echar la vista atrás respecto a la trayectoria política, ya que entendemos igual de importante definir la repetición política de los legisladores. Nuestra intención es también analizar si una vez logrado el escaño repitieron como parlamentarios en legislaturas posteriores, con la idea de observar el grado de consolidación y continuidad parlamentaria de los mismos. ¿Existe una continuidad de los mismos? Y de ser así ¿se da en la misma Cámara legislativa, o hay tendencia a pasar de una a otra (Congreso-Senado-P. V.)? En definitiva, ¿es posible hablar de la formación entonces de una nueva clase parlamentaria y/o gubernamental mantenida durante los próximos años?

El próximo punto está dedicado a las posibles vinculaciones empresariales y económicas de los parlamentarios. La idea es comprobar los lazos que los parlamentarios mantuvieron con las grandes empresas, la banca o la dirección de los medios de comunicación. Comparar además si al igual que sucedía con gran parte de los parlamentarios de la Restauración, estos pertenecen a la élite económica del país. Pero sobre todo observar si una vez

¹³ GIMÉNEZ MARTÍNEZ, M. Á. “Renovación y continuidad...”, pp. 263 y 266.

finalizada la actividad parlamentaria se vieron vinculados al mundo empresarial, en su mayoría en puestos dedicados a la gerencia o gestión de las compañías. ¿Ha servido a cierta parte de los parlamentarios su entrada en política para acceder a altos cargos de empresa?

Inevitablemente este punto deberemos de relacionarlo con el referente a la actividad profesional.

Finalmente, tras encuadrar al conjunto de parlamentarios en su contexto personal, social y político, pasaríamos al estudio de la actividad parlamentaria. Para lograr definir lo más ampliamente posible la actividad parlamentaria de los legisladores, en este punto hemos tomado como ejemplo la obra del profesor Michael Rush, *The Role of the Member of Parliament since 1868. From Gentlemen to Players*¹⁴.

Precisamente, en la labor en el Parlamento analizaríamos la participación de los parlamentarios en los órganos de las cámaras, participación en los grupos parlamentarios (jefes de minoría y portavoces), participación en las comisiones (presidencia, secretarios, vocales) y temáticas, intervenciones en el pleno (temáticas), para valorar los tres aspectos de la labor parlamentaria, su labor partidaria (*partisan role*), su labor de control al Gobierno (*scrutiny role*) y su labor como representante de su distrito (*constituency role*)¹⁵.

A su vez, en caso de las Cortes Generales, dado que analizamos a una parte de la composición del Senado y del Congreso de los Diputados, es decir, la representación de las circunscripciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco, seremos capaces de diferenciar si la labor de este conjunto concreto fue la de parlamentarios de “a pie” (*backbenchers*) o de líderes de los grupos (*frontbenchers*: portavoces, responsables del grupo, etc.)¹⁶. Podríamos así definir, por lo tanto, qué son los senadores y diputados vascos: ¿parlamentarios de “a pie” o los líderes de los grupos?

En definitiva, estas serán las bases (parámetros y criterios de elección de los mismos) sobre las que pivotara nuestro análisis prosopográfico sobre los parlamentarios vascos de la Transición democrática española. Quisiéramos así recalcar la necesidad de determinar con exactitud los criterios sobre los que se basara el análisis prosopográfico, ya que la única manera de lograr visualizar las características particulares de un conjunto concreto de la población es sometiendo a todos los miembros de ese grupo predefinido a las

¹⁴ RUSH, M. *The Role of the Member of Parliament since 1868. From Gentlemen to Players*. Oxford: Oxford University Press, 2001.

¹⁵ Ídem, pp. 22 y 23. Desarrolla esta cuestión en los capítulos 6 y 7.

¹⁶ Ídem, p. 150.

mismas preguntas. De este modo, la comprensión total de estos puntos permitirán un estudio prosopográfico, que por medio de un análisis cuantitativo y cualitativo de estos parámetros ofrecerá la posibilidad de conocer la tipología del conjunto de parlamentarios; para después realizar un estudio social de mayor profundidad, contestar nuestras preguntas de partida y desarrollar, en definitiva, una visión más completa del sistema político de la Transición española.

CONTRIBUTIONS À L'IDÉE DE REPRÉSENTATION POLITIQUE AU XIX^{ÈME} SIÈCLE: GIOACCHINO VENTURA ET PHILLIPE BUCHEZ

ROSANNA MARSALA

Università degli Studi di Palermo

PREMISSE

Le lien indissociable entre théorie politique et institutions représentatives, objet de nombreuses études et recherches¹, est désormais largement acquis et partagé. Ce rapport est encore plus évident lorsque l'on approfondit le discours sur le développement historique-doctrinal du concept de représentation politique et les relatives applications pratiques d'ordre institutionnel.

L'idée de représentation politique même si ses origines remontent au Moyen-Age,² prend forme et devient objet d'élaboration doctrinale entre la seconde moitié du XVIII^{ème} siècle et la première moitié du XIX^{ème}, en lien étroit avec la doctrine de la souveraineté populaire et avec le constitutionnalisme comme expressions d'une profonde exigence de démocratie.³

¹ Cfr. CARINI, C. (rédigé par), *La rappresentanza nelle istituzioni e nelle dottrine politiche*, Firenze: CET, 1986, pp. 7-8; MASTELLONE, S., *Premessa*, dans CONTI, V. e PII, E., *Gli aspetti sociali delle istituzioni rappresentative (secoli XIX-XX)*, Firenze: CET, 1987, pp. 7-12.

² Cfr. MARONGIU, A., *Il parlamento in Italia nel Medio Evo e nella Età Moderna*, Milano: Giuffrè, 1962; Id., *Dottrine giuridiche e istituzioni politiche medievali e moderne*, Milano: Giuffrè, 1979; QUAGLIONI, D., *I concili del Medioevo e dell'età moderna*, dans AUBERT, R. [et alii], *Storia dei concili*, Cinisello Balsamo: San Paolo, 1995; ASCHERI, M., *Le istituzioni medievali*, Bologna: Il Mulino, 2003.

³ Cfr. CARINI, C. (rédigé par), *La rappresentanza tra due rivoluzioni (1789-1848)*, Firenze: CET, 1991, pp. 13-14; MASTELLONE, S., *Storia della democrazia in Europa*.

A la suite des événements révolutionnaires, qui avaient enflammé toute l'Europe occidentale, le débat sur la représentation politique devint plus intense. De la France à l'Italie différents penseurs affrontent la problématique, conscients de la nécessité d'y donner un fondement théorique. Gioacchino Ventura et Philippe Buchez peuvent être considérés, à notre avis, représentatifs d'un moment historique dans lequel une fois oublié le "mythe" de la démocratie directe sur le modèle de Rousseau se développe de plus en plus l'idée de la démocratie représentative.⁴ Les auteurs pris en considération arriveront à l'élaboration d'un concept de démocratie à travers des voies différentes, bien que semblables sous de nombreux aspects. Dans l'élaboration de leur théorie ils ressentent à la fois des événements qui traversent leur nation d'origine; ils participent de même, bien que différemment, aux événements révolutionnaires de 1848; ils conçoivent ensemble une pensée déterminée mettant en évidence le lien entre théorie politique et institutions représentatives et dans laquelle il est possible d'identifier des éléments que nous rencontrons encore aujourd'hui dans notre système politique: scission entre Pays légal et Pays réel, rapport vicié entre gouvernants et gouvernés, manque de valeurs éthiques et de référence.

I. RACINE DIFFÉRENTE, MAIS APPROCHE IDENTIQUE

Aussi bien pour Gioacchino Ventura⁵ que pour Philippe Buchez⁶ l'approche à un concept moderne de démocratie ne fut pas immédiat, mais fruit d'un

Da Montesquieu a Kelsen, Torino: UTET, 1986; RUOCCO, G., SCUCCIMARRA, L. (rédigé par), *Il governo del popolo. Rappresentanza, partecipazione, esclusione alle origini della democrazia moderna*, vol. 2, *Dalla Restaurazione alla guerra franco-prussiana*, Roma: Viella, 2012.

⁴ Un instrument valable pour la compréhension de la culture politique française de l'époque est le *Dictionnaire Politique. Encyclopédie du langage et de la science politiques*, rédigé par un groupe de députés, de publicistes et de journalistes, avec une introduction de Garnier-Pagès, publié par E. Duclerc et Pagnerre, troisième édition, Paris, Pagnerre éditeur, 1848.

⁵ Gioacchino Ventura, baron de Raulica (Palerme 1792-Versailles 1861), fut un prédicateur de renommée internationale et écrivain politique, de même que diplomate et homme d'action. Pour les oeuvres de et à propos de Ventura voir: MARSALA, R., *Gioacchino Ventura: Bibliografia*, dans GUCCIONE, E. (rédigé par), *Gioacchino Ventura e il pensiero politico d'ispirazione cristiana dell'Ottocento*, Actes du Séminaire international, Erice 6-9 octobre 1988, Firenze: Olschki, 1991, pp. 753-771.

parcours fait de réflexions, études, expériences et influences plus ou moins directes.

Le théatin sicilien adopte des positions traditionalistes et conservatrices, influencées d'une part par l'environnement familial dans lequel il vécut et d'autre part dues à ses études d'abord chez les Jésuites et ensuite chez les théatins. Fut déterminante dans l'élaboration de sa pensée l'influence des contre-révolutionnaires transalpins et en particulier de celle de Lamennais dont Ventura se définit disciple et ami au moins jusqu'à ce que ce dernier d'abord empreint du libéralisme catholique, deuxième étape de sa pensée, prit des positions du courant socialiste et distantes de l'orthodoxie catholique⁷. Ses premiers écrits, très clairement anti-illuministes, reflètent une culture légitimiste et antirévolutionnaire qui cherchait encore à s'imposer malgré les événements qui désormais étaient en train d'impliquer toute l'Europe.⁸ Dans cette phase il soutient la monarchie absolue et exprime

⁶ Philippe Buchez (Matagne-la Petite 1796 - Rodez 1865), médecin et homme politique français. Il fonda et dirigea *L'Européen* et *L'Atelier*, à travers lesquels par ses journaux il diffusa et soutint ses idées. Parmi ses oeuvres il faut mentionner: *Introduction à la science de l'histoire ou science du développement de l'humanité*, (1833); *Essai d'un traité complet de philosophie du point de vue du catholicisme et du progrès*, (1838), *Traité de politique et de science sociale* (posthume 1866). Sur la vie, la personnalité et les oeuvres de P. Buchez consulter au moins: *Dictionnaire de biographie française*, sous la direction de Prevost et D'Amat, Tome septième, Paris: Libraire Letouzey et Ané, 1956; ISAMBERT, F. A., *Buchez ou l'âge théologique de la sociologie*, Paris: éditions Cujas, 1967; DUROSELLE, J. B., *Le origini del cattolicesimo sociale in Francia 1822-1870*, trad. italienne, Rome: éditions Cinque Lune, 1974, pp. 99-127; GUCCIONE, E., «Philippe Buchez: una biografia intellettuale», *Storia e Politica*, fasc. II, (1983), pp. 215-289; ID., *Il problema della democrazia in Philippe Buchez*, Genova: Ecig, 1986; MARSALA, R., *La rappresentanza politica in Philippe Buchez*, Soveria Mannelli: Rubbettino, 2012.

⁷ Su l'évolution de la pensée venturienne, sur les rapports entre Ventura et Lamennais et l'influence que ce dernier exerce sur le théatin, voir: D'ADDIO, M., *Gioacchino Ventura: dalla restaurazione alla rivoluzione*, pp. 1-37; MAJEUR, J. M., *Ventura et Lamennais*, pp. 525-533, tous deux dans GUCCIONE, E. (rédigé par), *Gioacchino Ventura e il pensiero politico d'ispirazione cristiana dell'Ottocento*, cit.

⁸ Parmi les écrits de cette phase nous rappelons: *Decisione del giornale costituzionale sopra de' regolari riesaminata al tribunale del buon senso* (1820); *Enciclopedia ecclesiastica e morale* (1821-1822); *Elogio funebre del Sommo Pontefice Pio VII* (1823); *Comentaria de Jure pubblico ecclesiastico* (1826); *Osservazioni sulle opinioni filosofiche dei signori De Bonald, De Maistre Laurentie, all'occasione di un*

son aversion pour le rationalisme diffus, pour les théories contractualistes de Hobbes et Rousseau, rejette la théorie de la souveraineté populaire et soutient une forme théocratique de gouvernement.

Même Buchez expérimente un parcours tourmenté avant d'embrasser définitivement l'idée d'une démocratie d'inspiration chrétienne. Le penseur français, sensible à la question sociale, veut contribuer à l'amélioration économique et sociale de la classe plus pauvre. Pour cela, jugeant inadéquates les doctrines libérales et dépassées les positions de Maistre, Bonald et de Lamennais dont il fut un lecteur attentif, et après une attraction de jeunesse pour les théories athées-matérialistes, connues à travers la lecture des philosophes du XVIII^{ème} siècle, il adhère à l'école sansimonienne avec la conviction que les principes contenus dans le *Nuovo Cristianesimo*,⁹ (dernière oeuvre de Saint-Simon) furent une solution valable pour une différente et meilleure organisation.

Le tournant décisif pour tous les penseurs a lieu aux environs de 1830. Une délosion générale causée par l'échec de l'esprit de la Restauration,¹⁰ les événements révolutionnaires français et belges se propageant aussi en Italie, l'instauration de la monarchie de Louis Philippe et les instances toujours plus pressantes pour la transformation dans une direction démocratique des institutions typiques de l'Etat constitutionnel relancent l'intérêt pour la recherche "des prémisses idéologiques autour desquelles l'on peut tenter de reconstruire une conception nouvelle et plus cohérente de la société et de l'Etat".¹¹

Pour Gioacchino Ventura, qui en vérité depuis déjà quelques années avait commencé non sans difficultés à avoir de doutes, fut décisive la rencontre romaine avec Lamennais qui suggérait au théatin de revoir et d'approfondir la pensée de Saint Thomas et de toute la néo-scholastique¹² afin de corriger et

articolo del giornale francese "il corrispondente" indirizzata al signor editore dello stesso giornale dal P. D. G. Ventura (1829).

⁹ Cfr. SAINT-SIMON, H., *Nuovo cristianesimo*, rédigé par BRAVO, G. M., Roma: Editori Riuniti, 1974.

¹⁰ Cfr. SCIACCA, E., *Costituzionalismo e liberalismo dans Ventura*, dans GUCCIONE, E. (rédigé par), *Gioacchino Ventura e il pensiero politico d'ispirazione cristiana dell'Ottocento*, cit., pp. 111- 127.

¹¹ Ivi, p. 111.

¹² La circonstance devait servir à récupérer une amitié interrompue à cause d'une lettre que Ventura avait envoyée aux rédacteurs du journal et dans laquelle il avait lourdement critiqué les positions de Lamennais. Cfr. *Lettre du P. Ventura... à MM. les*

modifier dans le sens démocratique ses vieilles thèses.¹³ Le travail de rédaction de *Dello spirito della rivoluzione e dei mezzi per farla terminare* représente l'adhésion définitive et consciente de Ventura au libéralisme.¹⁴

Le fil conducteur du discours venturien est "la nécessité de créer un espace pour la liberté dans tout son exercice licite, non seulement comme valeur éthique-politique, mais aussi comme unique moyen efficace pour affronter et surmonter les révolutions".¹⁵ Affirmer que la liberté dans toutes ses formes est un droit coessentiel de la nature des hommes en tant que créature de Dieu, signifie pour Ventura, que les gouvernements despotiques qui la bafouent sont inévitablement destinés à être submergés par la révolution.¹⁶

L'avertissement envers les monarchies absolues de l'époque est clair: si celles-ci ne se transforment pas en gouvernements constitutionnels, le peuple a parfaitement le droit de se soulever pour défendre ses propres droits inaliénables et de nommer un autre souverain. La critique de l'absolutisme, la condamnation des tyrannies, la défense de la résistance active et, enfin la reconnaissance de la validité de la conception démocratique du pouvoir comme simple expression de l'Évangile et du christianisme sont sans aucun doute des éléments incontestables d'une aspiration au pouvoir modéré ou constitutionnel qui serait née en peu de temps dans l'élaboration d'une idée complète de démocratie. L'oeuvre, comme nous le savons, ne fut jamais publiée à cause d'une claire censure ecclésiastique, mais une partie de celle-

rédacteurs de 'l'Avenir', reportée quasi intégralement par P. Cultrera dans Della vita e delle opere del Rev. P. G. Ventura, Palermo: Imprimerie de G. Losnadieri, 1877; LAMENNAIS, F. R., Risposta alla lettera del Padre Ventura, dans NOVACCO, D. (rédigé par), Scritti politici, Torino: Utet, 1964, pp. 143-156.

¹³ Cfr. GUCCIONE, E., *Il concetto di democrazia in Gioacchino Ventura*, par GUCCIONE, E. (rédigé par), *Gioacchino Ventura e il pensiero politico d'ispirazione cristiana dell'Ottocento*, cit., pp. 573-584.

¹⁴ Selon Paolo Pastori l'adhésion de Ventura au libéralisme et au régime constitutionnel peut être anticipée aux premiers mois de 1820, pendant les périodes de la révolution napolitaine. Cfr. PASTORI, P., *Gioacchino Ventura di Raulica e la costituzione napoletana del 1820*, Lecce: Edizioni Milella, 1997.

¹⁵ GUCCIONE, E., «Un inedito del 1833 anticipatore del liberalismo cattolico italiano» *Regnum Dei*, n. 126 (2000), p. 240.

¹⁶ Cfr. GUCCIONE, E. (rédigé par), G. Ventura, *Dello spirito della rivoluzione e dei mezzi per farla terminare*, Torino: Giappichelli, 1988, p. 101.

ci sera insérée dans l'un des opuscules que Ventura écrira et publiera à l'occasion de la révolution sicilienne de 1848.¹⁷

Diamétralement opposé est l'engagement de Philippe Buchez, qui épousera tout de même lui aussi en peu de temps des théories très semblables à celles du théatin sicilien. L'appartenance à l'école sansimonienne, ne l'empêche pas de poursuivre une recherche constante qui le portera à la découverte et à la réévaluation du christianisme comme doctrine capable de donner des réponses à ses nombreuses questions. Les contrastes entre les disciples de Saint Simon, la prise de conscience claire que le matérialisme et le panthéisme mortifient jusqu'à l'annuler tout principe éthique, déterminèrent le détachement définitif de Buchez par rapport aux exposants de l'école sansimonienne¹⁸ et son adhésion indéfectible au catholicisme. Il est bien clair que Buchez, bien que reconnaissant la validité du dogme et de la révélation, et attribuant au message évangélique une force révolutionnaire permanente capable de réaliser de profondes rénovations, ne renie pas l'enseignement de Saint-Simon.¹⁹

Le penseur français, au contraire, dans la synthèse entre la nouvelle foi et ses anciennes idées sociales et politiques pense pouvoir mener à terme l'oeuvre réformatrice de la société indiquée par le maître. D'où l'appellation de "socialiste chrétien"²⁰ ou comme cité par la suite "catholique social". A cette période Buchez devient le promoteur d'initiatives concrètes pour l'amélioration de la classe ouvrière, surtout en encourageant les associations retenues l'unique instrument valable pour la défense des travailleurs et base

¹⁷ Il s'agit de la *Memoria per il riconoscimento della Sicilia come Stato sovrano e indipendente* dont ont été récupérés dans le texte des parties entières de l'oeuvre écrite en 1833 et venue à la lumière seulement après cent soixante-cinq ans.

¹⁸ Sur l'éloignement de Buchez de l'école sansimonienne cfr. CUVILLIER, A., «Un schisme Sain-Simonien: les origines de l'École buchézienne d'après des documets inédits», *Revue du Mois* (1920), pp. 494-532.

¹⁹ Cfr. ISAMBERT, F. A., *Buchez ou l'âge théologique de la sociologie*, cit.; BRAVO, G. M. (rédigé par), *Il pensiero socialista, 1791-1848*, Roma: Editori Riuniti, 1971, pp. 463-486.

²⁰ Cfr. CUVILLIER, A., P. J. B. *Buchez et les origines du socialisme chrétien*, Paris: Presses Universitaires de France, 1948. Selon Cole Buchez «il appartient plus à l'histoire du mouvement coopératif qu'à celle du socialisme: mais à son époque le lien entre les deux choses était très étroit, comme nous l'avons vu aussi bien dans le cas de Fourier que de celui de Robert Owen». BRAVO, G. M. (rédigé par), *Il pensiero socialista 1791-1848*, cit., p. 463.

préparatoire pour la démocratie.²¹ Au même moment, à travers certains écrits en particulier des articles publiés dans «L'Européen»²² organe de presse de l'école buchézienne créée par lui-même, Buchez propose de démontrer le manque de fondement de tous les courants de pensée modernes, de relancer l'esprit social du christianisme en réaffirmant avec force que seulement l'église catholique est «conforme à la loi chrétienne; elle seule en état de rétablir le pouvoir, la foi, la morale, et de conserver le peuple».²³

II. CONSTITUTIONNALITÉ ET SOUVERAINETÉ

Les événements révolutionnaires de 1848 voient Ventura et Buchez engagés en première ligne. Le premier, partisan de l'indépendance de la Sicile, suite aux mouvements de 1848 et à l'instauration du gouvernement provisoire de Ruggero Settimo, est nommé ministre plénipotentiaire et commissaire extraordinaire auprès du Saint Siège.²⁴ L'année suivante Ventura, ne faisant aucun mystère sur sa prédilection pour la forme institutionnelle républicaine,

²¹ En 1831 à Paris est réalisé l'*Athénée des ouvriers*, une sorte d'école professionnelle qui aurait dû créer une conscience de classe chez les ouvriers et, à travers une éducation adéquate les pousser à la coopération de façon à ce qu'ils puissent gérer eux-mêmes les propres forces et la propre production. BHVP, PB, *Athénée des ouvriers*, II, (c.p. 3706), ff. 202-203. Sur Buchez théoricien et promoteur de l'association ouvrière voir: CUVILLIER, A., «Buchez, le fondateur en France de l'Association ouvrière de production» *Revue des Études coopératives*, (juillet - septembre 1922), pp. 356-371; DUROSELLE, J. B., *Le origini del cattolicesimo sociale in Francia 1822-1870*, cit., pp. 103-114.

²² Initialement la revue sortit sous le nom de *Journal des Sciences Morales et Politiques*. Le premier numéro est du 03 avril 1831. Le 26 octobre 1832, après 49 numéros, le journal est contraint de suspendre les publications. Il réapparaîtra après trois ans, le 20 octobre 1835, sous une empreinte catholique plus claire. Il fermera définitivement en 1838 pour raisons financières. Parmi ses plus actifs collaborateurs rappelons: Pierre-Celestin Roux, Laurent Cerise et Auguste Ott.

²³ BUCHEZ, P., «Introduction», *L'Européen*, n.1 (1835), pp. 1-2.

²⁴ Cfr. RENDA, F., *Ventura e la questione siciliana*, pp. 237-251 et RICCOBONO, F., *Il problema siciliano nel 1848 nella prospettiva politica europea: il giudizio di G. Ventura*, pp. 387-408 dans GUCCIONE, E., (rédigé par), *Gioacchino Ventura e il pensiero politico d'ispirazione cristiana dell'Ottocento*, cit.

reconnaît la République romaine et est élu à l'Assemblée constituante.²⁵ Les discours prononcés en différentes circonstances et les opuscules écrits durant cette période sont une parfaite occasion pour proclamer sa foi en la démocratie et pour démontrer qu'il n'y a pas de contradiction entre religion et liberté.²⁶

L'union entre religion et liberté, entre christianisme et progrès, entre l'Eglise et les idées politiques de la Révolution sont à la base du projet politique de Buchez qui comme le théatin participa activement à la révolution parisienne de 1848²⁷ à la suite de laquelle s'instaura la République. L'évènement fit espérer en un tournant décisif pour l'histoire de la France et de l'Europe. L'élection immédiate au suffrage universel d'une Assemblée Constituante et l'émanation des premières mesures en faveur de la classe ouvrière sont considérées comme le début d'une nouvelle saison de réformes sociales et politiques.²⁸ Buchez accepte la nomination de maire-adjoint de Paris, et à la suite de la consultation électorale il est élu président de l'Assemblée Nationale. Au sein de l'Assemblée Buchez se fera porte-parole de ces instances de démocratie exprimées par la classe des travailleurs et, en

²⁵ Ventura decida de ne pas participer aux travaux parlementaires, mais en démonstration de son intérêt et de sa volonté de collaboration il y fit parvenir une proposition de loi.

²⁶ Rappelons: *Elogio funebre di Daniello O' Connell* (Roma 1847), *Discorso funebre pei morti di Vienna* (Roma 1848); et les trois opuscules écrits en faveur de la révolution sicilienne: *La quistione della Sicilia nel 1848 sciolta nel vero interesse della Sicilia, di Napoli e dell'Italia* (febbraio 1848), *Memoria pel riconoscimento della Sicilia come Stato sovrano e indipendente* (maggio 1848), *Menzogne diplomatiche* (décembre 1848).

²⁷ Selon le témoignage d'Auguste Ott, durant le révolte des 22-24 février, c'est Buchez même qui prend la tête du mouvement des insurgés qui, après quelques combats, entre dans la cour du château, au moment même où Louis-Philippe se prépare à fuir. Cfr. OTT, A., *La vie de Buchez et le développement de ses idées*, cit., p. XXXVI.

²⁸ *Revue nationale*, expression de tout le mouvement qui s'est créé autour des idées de Buchez qui manifeste son soutien au gouvernement provisoire sous forme de différents articles parmi lesquels «La République française est proclamée» (Paris 28 février 1848), p. 301; «La réforme sociale» (Paris 28 février, 1848), p. 302; «Quels sont nos ennemis?», (Paris 28 février, 1848), p. 303.

particulier, il cherchera à contribuer à l'élaboration de la nouvelle constitution en parfaite harmonie avec ses idées politiques et religieuses.²⁹

La pleine reconnaissance des valeurs de la démocratie conduit, inévitablement, les deux auteurs à l'élaboration d'un concept de représentation politique. Pour tous deux à la base des théories démocratiques et de représentation politique se situe la souveraineté du peuple. A ce stade la convergence entre les deux penseurs apparaît tout à fait évidente.

Le théatin, en net contraste avec les théories contractualistes, part de l'hypothèse selon laquelle les sociétés politiques sont d'institution divine et, même la souveraineté étroitement liée à la communauté politique dérive de Dieu.

Par conséquent «*immédiatement* cette souveraineté est de Dieu et conférée à la Communauté politique; et seulement *médiatement*, c'est-à-dire par l'intermédiaire de la même Communauté Politique, elle est transférée aux Rois ou aux propres représentants».³⁰ Le peuple confère la souveraineté et peut la reprendre au moment où le pouvoir constitué se transforme en instrument d'oppression et cela est possible à travers une continuelle attribution du consensus. De cette manière la représentation politique s'entremêle solidement au constitutionnalisme et devient l'obstacle du gouvernement despotique. Ventura reconnaît aussi au peuple au-delà des droits inaliénables comme le droit à la vie, à la liberté et à la propriété, le droit à la représentation et il pense qu'il doit participer à la formation des lois. « [...] *Gouvernement constitutionnel. Un Gouvernement libre*, n'est que la monarchie modérée par un corps moyen, stable, qu'un système d'élections bien clair élit comme le vrai représentant du peuple et non le sauf-conduit de l'imposture d'une seule classe et d'un seul parti; et pour lequel le peuple contribuant en toute connaissance de cause à la formation des lois, se rapproche de chaque citoyen qui s'y conforme, y assurant la propriété, la

²⁹ Sur l'activité de Buchez à l'intérieur de l'Assemblée et sa contribution à l'élaboration de la nouvelle constitution voir: OTT, A., *La vie de Buchez et le développement de ses idées*, cit., LII-LIV; BHVP, PB, *Assemblée Nationale-Admendements proposés sur le projet de constitution par le citoyen Buchez*, vol. I (c.p. 3705), ff. 219-220.

³⁰ VENTURA, G., *Memoria pel riconoscimento della Sicilia come Stato sovrano e indipendente*, Palermo: L.Dato, 1848, p. 13.

liberté, la vie contre les éventuels abus du pouvoir. Seulement dans ce sens nous proclamons et défendons la liberté ».³¹

Une fois défini le concept de souveraineté Ventura s'attarde à démontrer l'importance et la nécessité du pouvoir public pour la formation et l'existence de la société en rappelant en particulier la pensée de Francisco Suarez. Selon le théatin, ceux qui pensent à la possibilité que l'existence d'une autorité ne provient pas de Dieu commettent une erreur tout comme ceux qui proclament l'anarchie, c'est-à-dire l'absence de toute autorité comme condition naturelle de la société.

En même temps Buchez insiste beaucoup sur le fait qu'à l'intérieur d'une société et pour sa survie même il doit exister un pouvoir de gouvernement qui représente l'unité d'action. Pour l'homme politique français l'unité de pouvoir et d'obéissance naît de l'action pour un but commun, c'est-à-dire lorsque «les hommes veulent imprimer une direction unique à leurs volontés ou à leurs forces, ils doivent représenter ces volontés et ces forces par un pouvoir et lui obéir».³² Buchez est toujours plus convaincu que seulement l'intervention d'un pouvoir public et a fortiori d'un gouvernement peut réaliser le progrès social. Etroitement liée au pouvoir politique est la souveraineté.

Buchez accueille en grande partie la théorie bodinienne de la souveraineté, mais il pense qu'il est nécessaire d'apporter des précisions afin de mettre un terme à cette confusion qui s'est créée au cours des siècles surtout de la part des différents publicitaires qui s'étaient occupés plus du souverain que de la souveraineté.

L'on entend par souveraineté, écrit Buchez, le pouvoir suprême d'obliger, d'imposer des devoirs auxquels on ne peut désobéir sans commettre un délit ou un crime, sans être coupables aux yeux de tous et aux nôtres. L'on dit qu'un pouvoir est souverain lorsqu'il domine tous les autres pouvoirs.

La même chose vaut pour un principe ou un droit, lorsque l'un domine sur tous les autres principes ou sur tous les autres droits. Aucune autre puissance est nécessaire dans une société politique, parce qu'elle repose à la fois sur le devoir et le droit, le même droit est garanti par l'observation du devoir.³³ Ce

³¹ VENTURA, G., *Dello spirito della rivoluzione e dei mezzi per farla terminare*, cit., p. 125.

³² BUCHEZ, P., *Traité de politique et de science sociale*, II, cit., p. 96.

³³ Cfr. GUCCIONE, E., *Il primato dei doveri sui diritti nella filosofia politica di Philippe Buchez*, dans GAMBINO, L. (rédigé par), *Stato autorità e libertà, Studi in onore di Mario d'Addio*, Roma: Aracne, 1999, pp. 340-356.

pouvoir est nécessaire pour la protection de chacun et de tous, pour la défense, pour la législation et le progrès. C'est la souveraineté qui crée la loi. Elle est la source de toute justice, de toute peine et récompense, elle fixe les limites et enfin dispose dans certaines circonstances de la fortune, des forces et de la vie des hommes.³⁴ Or, fait remarquer Buchez, le fait d'avoir attribué à la souveraineté un tel pouvoir absolu, infaillible et infini «en durée, en savoir, en prévoyance, en étendue, en puissance»,³⁵ fait en sorte qu'elle ne puisse pas appartenir au souverain, donc à un homme, limité et dépendant de toute chose, dont l'existence est un fait extrêmement contingent, et qu'elle ne puisse intervenir sur la nature mais seulement respecter ses règles. Donc, la souveraineté absolue, telle qu'elle a été conçue et définie, appartient seulement à Dieu, alors que les hommes peuvent comprendre la réalité d'un tel pouvoir seulement comme un corollaire de la puissance créatrice.

La critique que le penseur français fait à l'acceptation commune de la souveraineté ne pousse pas à l'exclure du langage politique, mais plutôt à en préciser le contenu de façon à pouvoir l'insérer facilement à l'intérieur d'une doctrine politique qui croit en la souveraineté du peuple. Pour cela Buchez reconnaît et identifie deux sortes de souveraineté: l'une absolue, infinie, éternelle que nous concevons comme nous concevons Dieu sans la comprendre; l'autre humaine qui est nécessairement finie, dépendante, relative comme l'homme même, comme l'humanité même. Pour Buchez la souveraineté, et il le répète plusieurs fois au cours du développement, représente « l'attribut le plus essentiel des gouvernements»,³⁶ mais il s'agit d'une souveraineté toute humaine qu'il faut absolument distinguer de celle divine.

III. LE GOUVERNEMENT REPRÉSENTATIF ET LE SYSTÈME ÉLECTORAL

La seule forme de gouvernement en mesure de garantir l'exercice de la souveraineté populaire, bien qu'à travers une forme indirecte, est le gouvernement représentatif. Les deux penseurs revendiquent la matrice chrétienne de la représentation politique. Selon Ventura « [...] après la destruction de l'empire romain et jusqu'à nos jours tous les peuples chrétiens ont eu une représentation nationale, un corps intermédiaire entre le pouvoir

³⁴ Cfr. BUCHEZ, P., *Traité de politique et de science sociale*, II, cit., p. 167.

³⁵ Ivi, p. 168.

³⁶ BUCHEZ, P., *Traité de politique et de science sociale*, II, cit., p. 165.

et le sujet qui en garantissait les droits, en faisait valoir les raisons, en défendait la faiblesse [...]. Tous les peuples chrétiens avaient une classe ou des personnes qui les représentaient les garantissant ainsi face au pouvoir, et pour trouver un gouvernement despotique ou absolu il fallait le chercher dans les territoires où le christianisme n'était pas arrivé».³⁷

L'avènement du christianisme pour Buchez est le moment clou de césure avec la passé. Celui-ci a porté une nouvelle conception de l'homme en donnant une valeur significative à la personne humaine; il a affronté, par rapport à la pensée classique, avec une conviction majeure le problème de la nature de la politique; il a rendu plus clair le rapport entre politique et morale, entre Etat et éthique, en influençant la vie individuelle et sociale des peuples là où elle s'est développée, devenant, après la chute de l'empire romain, le seul élément capable de réaliser une certaine cohésion sociale. Même le gouvernement représentatif que le penseur français retient comme le meilleur des gouvernements possible, doit son origine et la première réalisation concrète au christianisme. L'Eglise, en effet, une fois abandonnée la tension eschatologique qui avait caractérisé les premières communautés chrétiennes, commence un processus d'institutionnalisation et se dédie à une organisation interne qui, aux yeux de Buchez, apparaît comme le premier exemple réel de représentation. C'est à l'intérieur des premiers synodes ou conciles que les évêques et les abbés présents et appelés à prendre des décisions, participaient non pas à titre personnel, mais comme représentants d'une Eglise. D'où, selon Buchez, le début d'un long chemin de l'idée «d'appeler tout un peuple à délibérer, à parler et à décider à travers ses élus».³⁸

La représentation devient l'unique critère d'évaluation des différentes formes de gouvernement et base des systèmes démocratiques. En d'autres termes la démocratie d'un Etat dépend du niveau de participation des citoyens aux choix politiques, au système de contrôle et de limitation du pouvoir. Liée au concept de représentation elle est la modalité suivant laquelle les citoyens doivent procéder à la sélection de ceux qui doivent exercer le pouvoir législatif.

L'homme politique sicilien définit d'importance fondamentale le choix de la loi électorale dans la mesure où à partir de celle-ci l'on juge la "bonté

³⁷ VENTURA, G., *Dello spirito della rivoluzione e dei mezzi per farla terminare*, cit., pp. 145-146.

³⁸ BUCHEZ, P., *Traité de politique et de science sociale*, II, cit., p. 239.

d'une constitution". Il considère injuste et arbitraire une loi basée sur le recensement et l'exemple de ce qui s'est passé en France le démontre; Là-bas, «ces chambres du monopole que les électeurs recensés ont chargé de surveiller le Pouvoir, représenter le pays et faire les lois»³⁹ ont seulement réussi à faire des «lois mesquines, à ruiner le pays et à tuer le Pouvoir». Au lieu de s'occuper des réelles causes du malaise social, elles ont contribué à l'augmenter et surtout – affirme Ventura – «elles ont substitué à l'arbitraire monarchique le pire de tous les despotismes, le despotisme parlementaire».⁴⁰

Toutefois le théatin nourrit des doutes quant au suffrage universel appliqué en son temps par l'arbitraire à travers lequel il exclut certaines catégories. Car Ventura se demande pourquoi «un citoyen qui, à l'âge de dix-huit ans a le droit de se choisir une compagne qui doit contribuer au bonheur de toute sa vie, est lui-même incapable de participer aux élections de sa ville, avant d'avoir atteint un âge avancé?» et encore pourquoi les femmes «inexorablement exclues du droit de vote aux élections, sont condamnées à rester sous ce rapport dans un état perpétuel de minorité? N'est-ce pas une plaisanterie ou une contradiction d'appeler loi du suffrage universel une loi qui exclut de tout vote civil et politique la moitié du genre humain?». ⁴¹ A la lumière de ces considérations Ventura propose une réforme électorale basée sur la reconnaissance du droit de vote à tous les chefs de famille, même si ce sont des femmes «ce droit de représentation qui pour l'homme-roi, est un droit délégué et humain, et donc susceptible d'être modifié ou changé; pour l'homme-père c'est un droit naturel, divin, immuable, que personne n'a le pouvoir de diminuer, de limiter, et même d'ignorer ou violer». ⁴² Dans ce cas le législateur n'accorderait pas un privilège, mais reconnaîtrait et assurerait un droit, je dirais presque, sacré et incontestable. ⁴³ Le droit électoral dérive du droit naturel et de tout pater familias ou mater familias de représenter sa famille face à la société civile.

Seulement de cette manière le pouvoir public et l'ordre social pourront avoir de réelles et solides garanties comme le témoigne l'histoire, ⁴⁴ et dans les assemblées aussi bien communales que politiques participeraient non pas

³⁹ VENTURA, G., *Il potere pubblico. Le leggi naturali dell'ordine sociale*, Palermo: Ila Palma, 1988, p. 365.

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ Ivi, pp. 361-362.

⁴² Ivi, p. 349.

⁴³ Ivi, p. 363.

⁴⁴ Cfr. ivi, p. 367.

de «turbulents et causeurs de troubles» mais des citoyens qui ont vraiment à cœur «les vrais intérêts du pays et des libertés publiques».⁴⁵ Il est intéressant de noter l'attention particulière que Ventura a pour la femme à laquelle, dans son rôle de materfamilias il réserve les mêmes identiques droits de représentation et de vote que le paterfamilias.

En formulant son idée de représentation politique Buchez⁴⁶ se déclare favorable et défenseur de cette théorie, selon lui, inaugurée pratiquement par la révolution française, selon laquelle le représentant, une fois élu, devient «l'homme de la nation»,⁴⁷ celui qui représente la nation dans son ensemble. Cela signifie, que le représentant au moment où il parle, vote, délibère, agit non pas par intérêt personnel ou corporatif, mais en défense des droits et des intérêts généraux de tout le corps social. Donc la représentation politique ainsi perçue est pour Buchez la meilleure, et elle est celle qui plus que toute autre s'adapte à tous les pays orientés vers des formes libérales et démocratiques de gouvernement. Dans un gouvernement purement représentatif la majorité des citoyens participe à la souveraineté à travers les élections et le seul titre qui donne droit à la représentation politique ou à la désignation à travers les élections des propres représentants est le statut de citoyen qui pour l'homme politique français a bien évidemment une valeur juridique, mais surtout morale.

Pour Buchez, il n'y a aucun doute que chaque citoyen en vertu de ce titre a le droit à l'électorat actif et passif, et il est convaincu que dans un pays démocratique la solution plus évidente doit être le suffrage universel.⁴⁸ Lui-même sous la monarchie de juillet, avait été un souteneur tenace et passionné de ce système électoral, mais par la suite, notamment à la lumière de son expérience personnelle,⁴⁹ il commence à nourrir des doutes. Son

⁴⁵ *Ibidem*, p. 369.

⁴⁶ Sur l'idée de représentation par P. Buchez voir GUCCIONE, E., *Il problema della democrazia in Philippe Buchez*, cit., pp. 107-109.

⁴⁷ BUCHEZ, P., *Traité de politique et de science sociale*, II, cit., p. 346.

⁴⁸ Le suffrage universel fut affirmé par la constitution jacobine de 1793 approuvée par référendum, mais jamais appliquée. Après la révolution de 1848 l'Assemblée Constituante sera élue au suffrage universel.

⁴⁹ En 1848 Buchez fut candidat à l'Assemblée Constituyente et fut élu avec 135.679 voix. A l'ouverture, l'Assemblée vote Buchez comme premier président. Pendant son mandat, d'abord comme président et ensuite comme simple député, Buchez sera critiqué pour ses prises de position surtout contre l'admission à l'Assemblée de Louis Bonaparte. Suite à sa non élection au sein de l'Assemblée législative et aux déceptions pour le nouveau courant de la politique française, Buchez décide de se retirer de la vie

objection vis-à-vis d'un mécanisme qui permet à tous les membres du corps politique d'exprimer le propre vote de préférence, regarde principalement «le défaut d'éducation ou d'instruction et l'ignorance probable qui s'en suit à l'égard du but commun d'action, à l'égard des devoirs et des intérêts de la nationalité»,⁵⁰ qui inévitablement produirait un choix vicié.

Entre-temps il est à préciser que pour Buchez la question de l'éligibilité est moins importante, car le mérite de l'élu dépend du choix plus ou moins illuminé (cultivé, instruit) des électeurs. En d'autres termes si les électeurs sont capables, leur élu sera vraiment leur représentant, s'ils ne le sont pas celui qui les représentera sera médiocre et très mauvais. Donc ce qui inquiète le plus Buchez c'est le fait de concevoir une méthode électorale qui, sans porter atteinte à la souveraineté, permet aux citoyens de ne pas se tromper dans le choix des propres représentants, et le suffrage universel qui, en théorie apparaît le plus libéral, présente en réalité de nombreux inconvénients. Parfait pour une petite ville où tout le monde se connaît, il devient impraticable dans les grandes villes et dans les grandes nations formées de millions de citoyens. Dans ces cas il devient impossible pour tout citoyen de «connaître suffisamment les personnes parmi lesquelles il doit choisir son représentant».⁵¹ Il devra donc se fier de la notoriété du candidat et des indications des différents comités avec le risque de devoir choisir «entre des candidats qui lui sont également imposés [et] de se prononcer pour le médiocre si ce n'est le pire».⁵²

Au-delà de tout cela le système du suffrage universel, selon Buchez, se prête plus que tout autre aux impulsions de différente nature: «il est sujet à la brigue, aux cabales, [...] à la fraude et même à la corruption»,⁵³ souvent les campagnes électorales se transforment en “une affaire d'argent” reproduisant ainsi les mêmes inconvénients d'un système basé sur le recensement. Pour éviter cela et tant d'autres inconvénients il faut apporter des corrections qu'en vérité, Buchez avec d'autres représentants avaient déjà proposées en 1848 lorsque l'Assemblée Constituante s'apprêtait à délibérer

politique active. Cfr. OTT, A., *Notice sur la vie et les travaux de Buchez*, cit., p. XLV; GUCCIONE, E., *Philippe Buchez. Una biografia intellettuale*, cit., pp. 275-281.

⁵⁰ BUCHEZ, P., *Traité de politique et de science sociale*, II, cit., p. 387.

⁵¹ *Ivi*, p. 389.

⁵² *Ivi*, p. 390.

⁵³ *Ibidem*.

sur le système électoral à adopter.⁵⁴ Malheureusement avec le suffrage direct l'électeur qui ne connaît le candidat qu'à travers la médiation de vrais et propres intrigants, a toutes les probabilités de se tromper et de choisir le représentant qui dans la meilleure des hypothèses n'a pas les compétences pour assumer cette fonction. Buchez lui-même a été victime d'un subterfuge électoral qui a fait élire des personnes qui se sont par la suite révélées des ennemis du peuple et a fait exclure presque à l'unanimité celui qui avait tout fait pour améliorer leurs conditions.

Selon le penseur français l'instrument qui corrige le vote universel direct de tous ses défauts et en repousse les dangers consiste à présenter aux électeurs des listes de candidats, préparées non pas par le gouvernement ni par des comités politiques, mais par une commission élue par les mêmes candidats dans de petites circonscriptions territoriales. Les délégués, ou *comités de garants*, auront tout le temps nécessaire de se réunir, délibérer et choisir les candidats. La liste sera publiée et portée à connaissance de tous à titre d'acte public. Les électeurs, lors d'un second tour, auront la possibilité de choisir les candidats au sein de la liste. La méthode qui comprend deux degrés, rappelle Buchez, avait déjà été utilisée, même si partiellement et seulement pour nommer certains membres du Tiers Etat.⁵⁵ L'élection universelle directe, loin de produire le meilleur résultat affaiblit la souveraineté électorale, et c'est un système qui procède "à l'aveuglette" à travers lequel on ne peut arriver à rien de sûr et dans lequel tout est confié au hasard. Au contraire, avec l'élection à deux degrés la souveraineté augmente car tout est fait avec conscience et mesure; les candidats choisis sont connus et appréciés, et représentent «bien la pensée que l'on veut voir représentée».⁵⁶ Ce système électoral est pour Buchez, le meilleur dans la mesure où il réussit à modifier et à limiter les éventuelles dégénéralions du suffrage universel direct sans même diminuer la souveraineté populaire.⁵⁷

⁵⁴ La proposition de Buchez ne fut pas acceptée par l'Assemblée et l'Assemblée adopta le suffrage universel direct.

⁵⁵ Cfr. BUCHEZ, P., *Traité de politique et de science sociale*, II, cit., p. 394. Voir aussi «De la convocation immédiate des Assemblées primaires» dans *Revue nationale* (28 février 1848), p. 304, dont on lit «Nous sommes pour le second système, pour celui de l'élection à deux degrés, qui est celui suivant lequel a été établie la Convention».

⁵⁶ Ivi, p. 400.

⁵⁷ Sur le suffrage électoral et les corrections proposées par Buchez voir GUCCIONE, E., *Il problema della democrazia dans Philippe Buchez*, cit., pp. 110-113.

CONCLUSION

Le débat sur la représentation qui s'est ouvert avec la révolution française et qui s'est poursuivi durant le XIX^{ème} siècle, et les différentes propositions faites en siège institutionnel visaient à la construction d'un système démocratique réel. Ventura et Buchez peuvent certainement être considérés parmi les protagonistes d'une saison particulièrement bénéfique en termes d'élaboration théorique, même si aucun des deux eut beaucoup de chance et leurs théories sont tombées pendant longtemps aux oubliettes. Tous deux sont conscients des dysfonctionnements que comporte un système démocratique-représentatif, mais ils pensent tout de même qu'il est le meilleur. Le problème qui tracasse les deux penseurs, surtout après les événements de 1848, est celui de trouver un moyen de concilier la réalité de la représentation du Pays avec le besoin de l'ordre et les principes de la moralité publique. Les propositions qu'ils ont faites sont différentes techniquement, mais l'objectif est le même: réaliser une démocratie représentative en fonction des intérêts réels du peuple.

Et c'est pour cela qu'au-dessus de n'importe quelle réglementation et de n'importe quel code, et qu'au-delà de toute normative qui peut faire fonctionner le gouvernement représentatif, tous deux posent une condition précise et claire: qu'il soit l'instrument pour la réalisation des principes chrétiens dans la vie politique, économique et sociale. Leur proposition de gouvernement représentatif coïncide, en effet, avec un projet chrétien de société dans lequel le renouvellement des simples individus est la base essentielle pour le renouvellement sociale et pour diriger la société entière sur la voie du progrès.

BIBLIOGRAPHIE

- ASCHERI, M., *Le istituzioni medievali*, Bologna: Il Mulino, 2003.
- BRAVO, G. M. (rédigé par), *Il pensiero socialista, 1791-1848*, Roma: Editori Riuniti, 1971.
- BUCHEZ, P., «Introduction», *L'Européen*, n. 1 (1835).
- BUCHEZ, P. «De la convocation immédiate des Assemblées primaires», *Revue nationale* (28 février 1848).
- BUCHEZ, P., *Traité de politique et de science sociale*, Paris: Amyot, 1866.
- CARINI, C. (rédigé par), *La rappresentanza nelle istituzioni e nelle dottrine politiche*, Firenze: CET, 1986.

- CARINI, C. (rédigé par), *La rappresentanza tra due rivoluzioni (1789-1848)*, Firenze: CET, 1991.
- CUVILLIER, A., «Un schisme Saint-Simonien: les origines de l'École buchézienne d'après des documets inédits», *Revue du Mois* (1920).
- CUVILLIER, A., «Buche, le fondateur en France de l'Association ouvrière de production», *Revue des Études coopératives* (juillet - septembre 1922).
- CUVILLIER, A., *P. J. B. Buche et les origines du socialisme chrétien*, Paris: Presses Universitaires de France, 1948.
- D'ADDIO, M., *Gioacchino Ventura: dalla restaurazione alla rivoluzione*, dans GUCCIONE, E. (rédigé par), *Gioacchino Ventura e il pensiero politico d'ispirazione cristiana dell'Ottocento*, Actes du Séminaire international, Erice 6-9 octobre 1988, Firenze: Olschjk, 1991.
- DUCLERC ET PAGNERRE (publié par), *Dictionnaire Politique. Encyclopédie du langage et de la science politiques*, Paris: Pagnerre éditeur, 1848.
- DUROSELLE, J. B., *Le origini del cattolicesimo sociale in Francia 1822-1870*, trad. italienne, Rome: éditions Cinque Lune, 1974.
- GUCCIONE, E. (rédigé par), G. Ventura, *Dello spirito della rivoluzione e dei mezzi per farla terminare*, Torino: Giappichelli, 1988.
- GUCCIONE, E., *Il problema della democrazia in Philippe Buche*, Genova: Ecig, 1986.
- GUCCIONE, E., «Philippe Buche: una biografia intellettuale», *Storia e Politica*, fasc. II, (1983).
- GUCCIONE, E., «Un inedito del 1833 anticipatore del liberalismo cattolico italiano» *Regnum Dei*, n. 126 (2000),
- GUCCIONE, E., *Il concetto di democrazia in Gioacchino Ventura*, par GUCCIONE, E. (rédigé par), *Gioacchino Ventura e il pensiero politico d'ispirazione cristiana dell'Ottocento*, Actes du Séminaire international, Erice 6-9 octobre 1988, Firenze: Olschjk, 1991.
- GUCCIONE, E., *Il primato dei doveri sui diritti nella filosofia politica di Philippe Buche*, dans GAMBINO, L. (rédigé par), *Stato autorità e libertà, Studi in onore di Mario d'Addio*, Roma: Aracne, 1999.
- ISAMBERT, F. A., *Buche ou l'âge théologique de la sociologie*, Paris: éditions Cujas, 1967.
- LAMENNAIS, F. R., *Risposta alla lettera del Padre Ventura*, dans NOVACCO, D. (rédigé par), *Scritti politici*, Torino: Utet, 1964.

- MAJEUR, J. M., *Ventura et Lamennais*, dans GUCCIONE, E. (rédigé par), *Gioacchino Ventura e il pensiero politico d'ispirazione cristiana dell'Ottocento*, Actes du Séminaire international, Erice 6-9 octobre 1988, Firenze: Olschjk, 1991.
- MARONGIU, A., *Dottrine giuridiche e istituzioni politiche medievali e moderne*, Milano: Giuffrè, 1979.
- MARONGIU, A., *Il parlamento in Italia nel Medio Evo e nella Età Moderna*, Milano: Giuffrè, 1962.
- MARSALA, R., *Gioacchino Ventura: Bibliografia*, dans GUCCIONE, E. (rédigé par), *Gioacchino Ventura e il pensiero politico d'ispirazione cristiana dell'Ottocento*, Actes du Séminaire international, Erice 6-9 octobre 1988, Firenze: Olschjk, 1991.
- MARSALA, R., *La rappresentanza politica in Philippe Buchez*, Soveria Mannelli: Rubbettino, 2012.
- MASTELLONE, S., *Storia della democrazia in Europa. Da Montesquieu a Kelsen*, Torino: UTET, 1986.
- MASTELLONE, S., *Premessa*, dans CONTI, V. e PII, E., *Gli aspetti sociali delle istituzioni rappresentative (secoli XIX-XX)*, Firenze: CET, 1987.
- OTT, A., *La vie de Buchez et le développement de ses idées*, dans P. Buchez, *Traité de politique et de science sociale*, Paris: Amyot, 1866.
- PASTORI, P., *Gioacchino Ventura di Raulica e la costituzione napoletana del 1820*, Lecce: Edizioni Milella, 1997.
- PREVOST ET D'AMAT (sous la direction de), *Dictionnaire de biographie française*, Tome septième, Paris: Libraire Letouzej et Ané, 1956.
- QUAGLIONI, D., *I concili del Medioevo e dell'età moderna*, dans AUBERT, R. [et alli], *Storia dei concili*, Cinisello Balsamo: San Paolo, 1995.
- RENDA, F., *Ventura e la questione siciliana*, dans GUCCIONE, E. (rédigé par), *Gioacchino Ventura e il pensiero politico d'ispirazione cristiana dell'Ottocento*, Actes du Séminaire international, Erice 6-9 octobre 1988, Firenze: Olschjk, 1991.
- RICCOBONO, F., *Il problema siciliano nel 1848 nella prospettiva politica europea: il giudizio di G. Ventura*, dans GUCCIONE, E., (rédigé par), *Gioacchino Ventura e il pensiero politico d'ispirazione cristiana dell'Ottocento*, Actes du Séminaire international, Erice 6-9 octobre 1988, Firenze: Olschjk, 1991.

- RUOCCO, G., SCUCCIMARRA, L. (rédigé par), *Il governo del popolo. Rappresentanza, partecipazione, esclusione alle origini della democrazia moderna*, vol. 2, *Dalla Restaurazione alla guerra franco-prussiana*, Roma: Viella, 2012.
- SAINT-SIMON, H., *Nuovo cristianesimo*, rédigé par BRAVO, G. M., Roma: Editori Riuniti, 1974.
- SCIACCA, E., *Costituzionalismo e liberalismo dans Ventura*, dans GUCCIONE, E. (rédigé par), *Gioacchino Ventura e il pensiero politico d'ispirazione cristiana dell'Ottocento*, Actes du Séminaire international, Erice 6-9 octobre 1988, Firenze: Olschki, 1991.
- VENTURA, G., *Memoria pel riconoscimento della Sicilia come Stato sovrano e indipendente*, Palermo: L.Dato, 1848.
- VENTURA, G., *Lettre du P. Ventura... à MM. les rédacteurs de 'l'Avenir'*, dans P. Cultrera, *Della vita e delle opere del Rev. P. G. Ventura*, Palermo: Imprimerie de G. Losnadieri, 1877.
- VENTURA, G., *Il potere pubblico. Le leggi naturali dell'ordine sociale*, Palermo: Ila Palma, 1988.

PUBLICIDAD Y CONFIANZA: CLAVES EN LA CONFORMACIÓN DE UN NUEVO DISEÑO INSTITUCIONAL

JUAN CARLOS SALES

Universidad de Valencia

I. EL USO POLÍTICO DE LA RAZÓN

“Nuestra época es, de modo especial, la de la crítica. Todo ha de someterse a ella. Pero la religión y la legislación pretenden de ordinario escapar a la misma. La primera a causa de su santidad y la segunda a causa de su majestad. Sin embargo, al hacerlo, despiertan contra sí mismas sospechas justificadas y no pueden exigir un respeto sincero, respeto que la razón sólo concede a lo que es capaz de resistir un examen público y libre.”

I. Kant, *Crítica de la razón pura*, A XII (1781)

Immanuel Kant (1724-1804) inicia un periodo de crítica en el contexto del movimiento ilustrado del siglo XVIII que obligó a aceptar la premisa de que todo lo relevante para la razón humana debía ser expuesto a revisión por parte de un análisis crítico: desde los principios epistemológicos hasta la religión, pasando por la moral y el derecho. El conjunto de las tres *Críticas* se propuso revisar los fundamentos de los conceptos de razón pura especulativos, prácticos y teleológicos. Los temas políticos, referidos en su caso a una condición histórica o empírica, sin embargo, parecían destinados a relegarse a escritos menores o irrelevantes filosóficamente, temas que hablan de *quaestio facti* –cuestiones de hecho, meramente empíricas– sin ser remitidos a ningún principio o idea de la razón *a priori*, esto es, sin aspirar a contar con una cierta validez en su enunciado¹. Esto quiere decir que, mientras en un uso teórico-especulativo la razón pura recurre a juicios

¹ MARZOA, F. *Historia de la Filosofía II*. Madrid: Istmo, 2003, p. 164.

sintéticos *a priori* que dan cuenta de la forma universal del conocimiento y, de igual modo, la razón pura en su uso práctico se encarga de establecer un principio objetivo y universalmente válido a través de un *factum* de la razón, etcétera, la teoría política como tal no cuenta para Kant con tales fundamentos apodícticos².

Pero ello no significa que la política no deba ser expuesta a una crítica por parte del tribunal de la razón, sino muy al contrario: quizás deba ser ésta la que más sometida esté al juicio estricto, en tanto que 1) no hay un camino objetivo que le otorgue universalidad –ni puede aspirar a ello– sino que sus avances están condicionados por las contingencias históricas con que la experiencia y el tiempo le dotan, y 2) con todo, sigue siendo una pieza clave al erigirse como sustento material en donde desarrollar las demás ciencias y al conseguir llevar a la facticidad las pretensiones de la razón de un bien supremo en el mundo y la consecución de la dignidad humana general –no sólo teórica– establecida por los principios de los derechos humanos (estos sí alcanzados *a priori*). El peso de pensar lo político es, así, incuestionable; las personas no se conforman sólo mediante las disposiciones puras de la razón sino que son historia, y las actuaciones científicas, religiosas o éticas de cada época no pueden discurrir al margen de la acción y gestión política. La antropología, entendida como el estudio del hombre en torno a sus condiciones empíricamente dadas en un determinado contexto histórico y a las relaciones que éste emprende en su socialización, se presenta en Kant como la disciplina que debe responder a una pregunta que engloba las demás actividades de la razón. Tanto el progreso científico como el moral quedan sin sentido si obviamos estudiar al sujeto empírico que las porta. Y la política, como modo de organización humana, es la que procura la situación real y de facto para que se dé tal avance³. Habrá que profundizar, pues, en el sentido exacto que Kant le otorga a lo político, y analizar tanto su sustento teórico como las partes que lo componen.

² Es precisamente la no necesidad de tener que recurrir a la experiencia la que hace avanzar la ciencia de forma *a priori* con principios universalmente válidos; en cambio la política representa para Kant una disciplina que progresa por la propia experiencia, mediante una continua serie de intentos históricos fallidos basados en lo meramente empírico.

³ El propio Kant loa al ilustrado Federico II “El Grande” como rey impulsor del progreso, la libertad y la tolerancia que permite la emancipación y autonomía del hombre (y en consecuencia, el desarrollo de todo lo demás: la ciencia, el derecho, las artes...).

1. Estructuración y objetivos de la política

Para entender el significado que Kant le da a la política y a lo que concierne a su ámbito de actuación de manera adecuada se han de aclarar varias cuestiones previamente. Ante todo es necesario tener presente que nos estamos moviendo en todo momento en el terreno de lo práctico, no de lo teórico-especulativo; esto es, que la razón (*Vernunft*) está procediendo en el campo de la actuación, no en el de la cognoscibilidad –desde la perspectiva del qué debo hacer, no desde la del qué puedo conocer. Esto significa que, en un primer momento, se establecerán las pautas del obrar moralmente correcto por principios o, lo que es lo mismo, entender cómo la determinación del objeto de la voluntad debe estar inmediatamente sometida a la misma ley práctica. Es éste un primer paso ético que da lugar a la aparición del derecho, el cual se fundamenta en los principios morales o, dicho de otro modo, es la prolongación doctrinal de lo ya establecido en la *Crítica de la razón práctica*.

En el derecho se desarrollarán los principios prácticos que se han obtenido a partir de esa crítica, pero esto no significa que un campo sea irreducible al otro: en el terreno ético, la actuación responde a un móvil puramente moral, subjetivo, que coacciona internamente; en cambio, en el campo del derecho, tal coacción es externa, y el móvil de la acción puede determinarse sin responder a la moralidad. La acción puede ser, en última instancia, la misma, pero el móvil que se sigue para actuar definirá si esta acción ha sido configurada conforme a la moralidad (ética) o a la mera legalidad (derecho). Es sobre esta legalidad, basada en el derecho y la coacción externa, en la que surge la política para Kant. Es decir, que hemos pasado de unos principios éticos que estructuran y dan sentido moral a la legalidad para posteriormente transitar de una metafísica del derecho (que también se abstrae de todas las condiciones de la experiencia) a los conceptos de la teoría política, aplicando esos conceptos a los casos empíricos de organización social e institucional⁴.

Hasta aquí el proceso que constituye la base de la teoría política en su fundamentación moral/legal; cabrá preguntarse ahora cuál es el sentido mismo de la política en Kant. Su principal cometido es, como hemos visto, la aplicación del derecho: trasladar los principios extraídos de la teoría al terreno de lo fáctico y articular esos principios en una determinada sociedad

⁴ KANT, I. *Ensayos sobre la paz, el progreso y el ideal cosmopolita*. Madrid: Cátedra, 2010, p. 193.

de modo efectivo, proceso mediante el cual posibilita la constitución de una comunidad jurídica⁵. En palabras de Dulce María Granja, Kant comprende la política tanto como una filosofía del derecho como del Estado que se funda «sobre los principios morales de la coexistencia humana»⁶. Es esta una muy breve aclaración de la estructuración y fundamento de lo moral y lo político en Kant, pero suficiente como para entender correctamente el concepto de publicidad política (y que, aun perteneciendo éste a la política, procede tanto desde la moralidad como desde la legalidad, como veremos más adelante).

II. DE LA MORALIDAD A LA POLÍTICA

“Pero para esta Ilustración únicamente se requiere libertad, y, por cierto, la menos perjudicial entre todas las que llevan ese nombre, a saber, la libertad de hacer siempre y en todo lugar uso público de la propia razón.”

I. Kant, ¿Qué es Ilustración? (1784)

De lo dicho en el apartado anterior se siguen dos temas que se desarrollarán aquí: la importancia de la crítica y su ampliación en la política. Estos dos temas, por tanto, se van a desarrollar de manera conjunta, estudiándose su necesaria combinación al servicio de aquello que Kant había denominado una sociedad justa (o sea, una comunidad jurídica establecida)⁷. Si entendemos que esta sociedad y sus características sólo pueden darse en un estado de democracia, se hace comprensible a la vez la permanente necesidad de un profundo examen de los diferentes ámbitos y actores que la componen. La democracia es concebida de este modo como un sistema político y social basado en un poder limitado por el propio pueblo; democracia como modo de gobierno que se basa en la necesaria representación de los ciudadanos, en el sentido republicano moderno. Kant es tajante en este sentido al invocar una

⁵ Soy consciente de que hay otras muchos otros temas a tratar en este terreno: el tema de la insociable sociabilidad, su polémica del contrato social, la cuestión teleológica y el llamado “fin final”, etcétera. Son éstas, sin embargo, cuestiones poco relevantes para el objetivo de este trabajo.

⁶ GRANJA, D. *Lecciones de Kant para hoy*. Barcelona: Anthropos, 2010, p. 228.

⁷ Obvio de nuevo una parte primordial en la consecución de un fin imperativo para el hombre como es la necesaria adaptación de la felicidad a la vida moral. Aquí no presenta relevancia para la parte de justicia política estrictamente, pero en Kant – contrariamente a lo que se suele pensar – la persecución de una vida feliz, para nosotros y para los demás, ocupa un lugar central en sus escritos.

constitución republicana como la instancia que institucionaliza los principios democráticos de libertad, igualdad y sometimiento a la legislación, así como la separación de poderes (legislativo, ejecutivo y judicial); es esta constitución la que emana, además, del propio pueblo y la que dota por tanto de significación las normas jurídicas⁸.

Para el filósofo prusiano es importante entender la carga moral que supone el estar sometido a tal constitución, pues es la que nace del concepto de derecho, como hemos ido viendo hasta ahora. Esta dimensión moral es la que obliga subjetivamente al ciudadano a comportarse como tal y a implicarse en los asuntos de su propia sociedad. Aquí ya no se es un mero súbdito al servicio de unos intereses incuestionables, sino que los ciudadanos, organizados como Sociedad Civil⁹, estarán dispuestos a debatir sobre todo lo relacionado con la comunidad y analizarán con inteligencia e integridad las diferentes facciones de ésta. Este principio es intrínseco a la filosofía política kantiana vertida desde la óptica jurídica, y asimismo el ciudadano moral (dotado de libertad práctica) no es sólo aquel al que se le aplica una determinada legalidad sino el que es al mismo tiempo colegislador del derecho al que está sometido. Esta esencial interacción moral entre la sociedad y su Estado se muestra como categoría clave en la constitución del ciudadano del mundo kantiano y rompe a la vez con el estatismo –y muchas veces también paternalismo– del que hacían gala precedentes teorías políticas contractuales.

Como se aprecia, el espíritu crítico que Kant había concedido tanto al campo especulativo como al moral no se ha agotado ahí, sino que sigue siendo válido para los asuntos que afectan al modo de organizarse, esta vez constituyéndose como participación social –o lo que es lo mismo, participación ciudadana. El trabajo de crítica propio de la Ilustración sigue vertebrando el proyecto kantiano y, en relación a la política, esto comporta poner a exposición pública todo aquello que está en contacto con los asuntos de la comunidad (lo público o lo común). El criticismo continúa encarnando el espíritu del método que otorga a la razón la herramienta para validar la

⁸ KANT, I. *Ensayos sobre la paz, el progreso y el ideal cosmopolita*. Madrid: Cátedra, 2010, pp. 148-9.

⁹ Entiendo el sentido de Sociedad Civil, siguiendo a Feenstra y García-Marzá, como “concepto complejo que pretende dar razón de ámbitos de interacción donde las capacidades de los sujetos para actuar y organizarse no depende directamente del Estado”. FEENSTRA, R. y GARCÍA-MARZÁ, D. “Sociedad Civil: Una perspectiva crítica”. *Revista Recerca*, n.º 8 (2008), p. 7.

pretensión de justicia de una determinada actuación o institución pública, por ejemplo. Con esto llegaríamos a la conclusión de que todos los aspectos políticos, institucionales, sociales, etcétera, deberán hacerse públicos ante los ciudadanos para su libre examen mediante la razón ordinaria.

1. Sentido común y discurso

Para terminar de adentrarnos en los aspectos fundamentales de la teoría kantiana que sirven a este trabajo, cabe explicar un último apartado. Para ello es importante advertir que la razón humana es entendida en Kant como un “sentido común”. Todos y cada uno de los ciudadanos, que estén en disposición de emplear todas las facultades del juicio, tienen igual capacidad de entendimiento o de uso de razón. El escrutinio de lo político puede hacerlo cada hombre sin distinción, aun aceptando las diferentes aptitudes que se sobreentienden con respecto a la naturaleza y la genética individual, porque en cada hombre se encuentra ya un *sensus communis*; este “sentido” es el mismo entendimiento común humano¹⁰. Lo que se quiere evidenciar con esto es que no es útil realizar una crítica desde parámetros parciales o dirigida sólo por una élite intelectual, sino que hasta el más vulgar (*vulgare*) entendimiento dispone de la suficiente capacidad como para someter a crítica aquello que afecta a la sociedad, puesto que éste tiene la capacidad de poder pensar por sí mismo y a la vez de estar en condiciones de ponerse en el lugar de cualquier otro¹¹. En su artículo *Pensar por sí mismo y Publicidad*, Margit Ruffing concede incluso a este sentido común connatural a la humanidad un puesto decisivo: ser la condición necesaria mediante la cual puede darse la publicidad misma¹².

Además, esa “razón compartida” aparece como la posibilitación de la puesta en común de argumentos y la esperanza de encontrar soluciones conjuntas a conflictos necesariamente sociales. Sobre este supuesto se apoya el principio procedimental de la ética discursiva en su intento de hacer

¹⁰ “Pero por *sensus communis* ha de entenderse la idea de un sentido *que es común a todos*, es decir, de un Juicio que, en su reflexión, tiene en cuenta por el pensamiento (a priori) el modo de representación de los demás para atener su juicio, por decirlo así, a la razón total humana (...)”. KANT, I. *Crítica del juicio*. México: Porrúa, 2007, p. 331.

¹¹ Un “otro” no en sentido empírico, haciendo referencia a una persona o una comunidad concreta, sino en el sentido trascendental de un interlocutor ideal.

¹² RUFFING, M. “Pensar por sí mismo y Publicidad”, *Revista Ideas y Valores*, n.º 62 (2013).

dialógicos los principios formales deontológicos, y a este respecto comenta Karl-Otto Apel:

«Todos los seres capaces de comunicación lingüística deben ser reconocidos como personas, puesto que en todas sus acciones y expresiones son interlocutores virtuales, y la justificación ilimitada del pensamiento no puede renunciar a ningún interlocutor y a ninguna de sus aportaciones virtuales a la discusión.»¹³

Sin entrar ahora a explicar detalladamente los aspectos de la ética discursiva, conviene resaltar que esta filosofía pretende desentrañar la validez moral del discurso través de las estructuras comunicativas. Aquí interesa remarcar la idea central del interlocutor válido, o persona reconocida como participante en el proceso comunicativo precisamente por compartir el sentido racional común, por el cual sería reconocido como válido¹⁴. Es decir, que sólo pueden ser válidas aquellas normas sobre las cuales podrían estar de acuerdo los participantes del discurso de forma *a priori*. Durante todo el proceso se pone de relieve la igualdad de los participantes y su reconocimiento recíproco (reconocer al “otro”, ponernos en su lugar), lo que posibilita la relación intersubjetiva necesaria para pretender la validez moral del discurso.¹⁵

2. El concepto de publicidad política

El concepto de *Publizität*¹⁶ aparece esparcido por varias obras del corpus kantiano, aunque es explicado de modo preciso en su escrito *Hacia la paz perpetua* (*Zum ewigen Frieden*), concretamente en sus apéndices finales. Pero teniendo en cuenta todo lo que ha sido expuesto aquí hasta ahora, se puede decir que la procedencia del término, lo que constituye la idea que

¹³ CORTINA, A. y GARCÍA-MARZÁ, D. (Eds.). *Razón pública y éticas aplicadas*. Madrid: Tecnos, 2003, p. 28.

¹⁴ Aunque se debe advertir que en tales procesos de la ética del discurso sólo participan aquellos interlocutores que –además de contar con la razón común– son a la vez afectados por una situación normativa concreta, y esto último es también condición precisa de su validez como tales.

¹⁵ GARCÍA-MARZÁ, D. *Ética de la justicia*. Madrid: Tecnos, 1992, p. 43.

¹⁶ La terminología alemana distingue entre *Publizität/Werbung* lo que en español se traduce por la palabra “publicidad”. La primera de ellas, sobre la que versa este trabajo, es el concepto filosófico-político que se desarrolla en el actual apartado; la segunda posee un significado relativo simplemente a la actividad comercial.

después se desarrollará, está presente de modo explícito en casi todos sus escritos anteriores. No hay que olvidar que *Hacia la paz perpetua* es uno de los últimos trabajos de Kant, publicado en 1795; pues bien, podría decirse que al menos desde el comienzo del periodo crítico, iniciado en 1781 con la publicación de la *Crítica de la razón pura*, hay ya toda una serie de conceptos que subyacen a la idea de una razón pública y libre que camina de la mano del criticismo. Para evidenciar esto hay que recurrir a las obras escritas en este periodo; se observa en los prólogos o notas que, fuera de la temática concreta del opúsculo –epistemológica, moral, etcétera–, el conjunto general responde al interés de crear una mejor y más justa sociedad o comunidad como el fin de nuestra misma naturaleza.¹⁷ Y la consecución de una comunidad justa mediante la política comporta, a su vez, el medio por el cual el hombre puede alcanzar su realización en tanto que sujeto moral.

Con el objetivo de esclarecer un poco más el camino que da sentido a la aparición de la publicidad política, creo necesario puntualizar que, según Kant:

1. No hay ningún conflicto entre la moral –base de la teoría del derecho– y la política –aplicación de dicha teoría. No hay un conflicto como tal, pues, entre teoría y práctica. De hecho sería una contradicción (*Widerspruch*) asumir que las leyes morales, que son regulación de la praxis en su esencialidad, no pueden realizarse en el mundo real; pues en este caso perderían todo el sentido.
2. Cuando se produce algún conflicto en la aplicación de la teoría en la práctica, se ha incurrido en una desviación de la idea teórica en la experiencia real; de este modo ha fallado la aplicación de ésta (puesto que una ley moral teórica resulta clara e inequívoca para la razón común) por parte de quienes detentan el poder y se encargan de dar ese determinado paso. Dos ejemplos clarificadores de esto que el propio Kant da son: 1) el jurista como tal se encarga de aplicar las leyes que se dan sin investigar si necesitan mejora (pudiendo haber algún principio no moral en ellas); y 2) el gobernante que por su parte las toma y puede hacer de ellas un uso egoísta con vistas a su propio beneficio.
3. La solución a este común problema radica en la capacidad crítica e imparcial de los filósofos (entendidos como teóricos de la moralidad y el

¹⁷ KANT, I. *Ensayos sobre la paz, el progreso y el ideal cosmopolita*. Madrid: Cátedra, 2010, pp. 25, 39.

derecho). Los filósofos no deben, con todo, convertirse ellos mismos en políticos¹⁸, pues es el mismo poder el que “daña inevitablemente el juicio de la razón”.¹⁹ Así, la premisa fundamental para mantener saludable el estado de una democracia justa es, en primer lugar, permitir a los teóricos expresar sus denuncias y críticas públicamente.

Resumiendo, no hay conflicto como tal entre moral y política de modo objetivo, pero sí subjetivamente (debido al egoísmo por parte de quien ostenta cualquier tipo de poder). En palabras de Kant, «la verdadera política no puede dar un paso sin haber antes rendido pleitesía a la moral, y, aunque la política es por sí misma un arte difícil, no lo es, en absoluto, la unión de la política con la moral, pues ésta corta el nudo que la política no puede solucionar cuando surgen discrepancias entre ambas» (2010:180). Alguna de las “soluciones” a tal problema moral, hasta que los gobernantes utilicen su poder de forma estrictamente acorde a la justicia, será la continua vigilancia de los asuntos públicos, y ahí entra finalmente en acción la publicidad política.

Una última precisión al respecto: en Kant no se encuentra, como se deduce de lo dicho hasta ahora, una distinción entre la ética y la política en un sentido maquiavélico por el cual la política no debe responder necesariamente a la moral, argumentando que son ámbitos de acción diferentes, siendo aconsejable incluso que el gobernante sepa controlar al pueblo con técnicas como la mentira, el secretismo, etcétera, pues son estos instrumentos los que proveen de éxito a todo gobierno.²⁰ En Kant la política es el continuo intento de realización de las mismas ideas morales, y que sea el gobernante el que se desvíe de los cauces normativos por intentar aproximarse cada vez más al ideal moral –engañando, mintiendo, al fin y al cabo no respondiendo a la objetividad ética– es un puro sinsentido teórico. Por tanto la política no se deja de suyo reducir al campo instrumentalizador de la razón (el cómo actuar según la mera prudencia, prevaleciendo la

¹⁸ Es, de nuevo, el método trascendental kantiano el que aquí se refleja en tanto que no se toma parte en, ni desde, un bando o perspectiva de la “disputa”, sino que llama a mantenerse en un tribunal independiente de la contienda a la que se juzga – desde fuera–, única vía por la cual se consigue la imparcialidad necesaria como para progresar del modo más objetivo.

¹⁹ KANT, I. *Ensayos sobre la paz, el progreso y el ideal cosmopolita*. Madrid: Cátedra, 2010, p. 169.

²⁰ LUBAN, D. *The Theory of Institutional Design*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988, p. 155.

consecución de un fin cualquiera sobre los medios) sino que debe responder siempre a la razón práctica y al campo normativo basado en los principios morales.

3. Las formulaciones del término

Para esta parte del trabajo se van a analizar los aspectos precisos de la publicidad política desde el trabajo de García-Marzá.²¹ En su artículo *Kant's principle of publicity* se presentan hasta tres formulaciones distintas de este concepto atendiendo a su determinada aplicación; representa por ello un concepto amplio y polifacético que precisa de una delimitación de sus partes. Antes de continuar debe indicarse que estamos manejando un concepto que constituye ni más ni menos que la forma del derecho público²², y que responde por ello a la pretensión de legitimidad de lo que se quiere denominar justo al ser él mismo el garante de la pretensión jurídica. Pues bien, en el segundo apéndice de *Hacia la paz perpetua* se encuentran un par de citas que Kant desvela como las fórmulas explícitas de la publicidad política, a saber: «son injustas todas las acciones que se refieren al derecho de otros hombres cuyos principios no soportan ser publicados» y «todas las máximas que necesitan la publicidad (para no fracasar en sus propósitos) concuerdan con el derecho y la política a la vez».²³

La primera formulación del término es acaso la más conocida o la que se suele estudiar de forma más recurrente. Se trata de un principio que enfrenta las acciones políticas al examen de la publicidad para verificar su posible condición de injusticia. Cabe advertir que cuando hablamos de examinar la justicia de las acciones políticas no se está evaluando a la acción empírica misma, sino –de nuevo– a su forma, que en este caso representa la máxima subjetiva que subyace a toda acción posible²⁴. Además, se requiere

²¹ GARCÍA-MARZÁ, D. "Kant's principle of publicity", *Revista Kant Studien*, n.º 103 (2012).

²² La noción de forma es entendida aquí como la constitución o esencia misma de la justicia, la que le otorga validez *a priori* –sin materia; es el "aquello en lo cual consiste" y, por tanto, la propia condición de posibilidad del derecho.

²³ KANT, I. *Ensayos sobre la paz, el progreso y el ideal cosmopolita*. Madrid: Cátedra, 2010, pp. 181-186.

²⁴ Se trata de la misma distinción establecida para la moral en la *Fundamentación para una metafísica de las costumbres*, donde se sostiene que «una acción por deber tiene su valor moral, no en el propósito que debe ser alcanzado gracias a ella, sino en

aquí que la máxima de tal acción sea justa, pero, como se explicó en un apartado anterior, no por mor de la ley práctica (lo que atañe a la moral) sino simplemente conforme a ella. Teniendo en cuenta lo anterior, se puede decir que esta formulación del principio de publicidad es una idea de la razón, hipotética y enteramente formal, que abstrae todo lo empírico de la acción con el fin de comprobar su validez jurídica. Es, en definitiva, un imperativo categórico, pues procede con universal validez y necesidad, pero no pertenece al campo de lo ético sino que cae dentro del ámbito de la política y por ello no se refiere tanto a la libertad personal o individual como a la libertad y actuación de la comunidad.²⁵ Como se aprecia, es ésta una formulación a modo de herramienta en la que se juzga la posibilidad de que una máxima sea injusta, pero no de que esa misma máxima pueda ser, de hecho, justa; es un principio puramente negativo en este sentido, que no nos sirve para determinar lo que es justo sino para descartar lo que es injusto.

En la segunda fórmula de la publicidad –«todas las máximas que necesitan la publicidad (para no fracasar en sus propósitos) concuerdan con el derecho y la política a la vez»– podemos rastrear en cambio un sentido positivo del concepto, recordando lo que se dijo de que todo ciudadano es, por el hecho de serlo, al mismo tiempo legislador del Estado de derecho. Esto significa que se requiere del consentimiento por parte del ciudadano del sistema de leyes y políticas que se establece sobre la sociedad. Se trata ahora de un escrutinio continuo de las acciones e instituciones del ámbito público que nos afectan, las cuales deben ajustarse a la idea –compartida– de derecho aras de conseguir nuestra aceptación como miembros legisladores. Por ello esta formulación, además de transparencia, busca principalmente el acuerdo mediante la participación abierta de los ciudadanos en torno a la justicia y su institucionalización.

A este respecto se debe leer con Luban²⁶ que el concepto de publicidad «no es sólo una proposición de la moralidad, sino que además es también un principio de diseño institucional». Una acepción positiva, como vemos, y que apela al consenso de los ciudadanos pero que no ha sido explotada en sus consecuencias como sí lo ha sido la formulación negativa. Cabe resaltar que

la máxima que decidió tal acción». KANT, I. *Fundamentación para una metafísica de las costumbres*. Madrid: Alianza, 2008, p. 74.

²⁵ GARCÍA-MARZÁ, D. "Kant's principle of publicity", *Revista Kant Studien*, n.º 103 (2012), p. 109.

²⁶ LUBAN, D. *The Theory of Institutional Design*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988, p.156.

lo que aquí se pone en juego no es un dispositivo que sirva para describir de modo histórico lo que han sido y son las instituciones existentes –asunto que también deberá ser objeto de análisis– sino que por este medio se trata de cuestionar su validez, verificar los términos de justicia que son condición de aparición de tales instituciones. No es por tanto una teoría de las instituciones empíricas sino más bien una teoría de la institucionalización.²⁷

Hasta aquí dos formulaciones de este concepto, dos formas de ver un mismo principio moral. Algunas características intrínsecas a la publicidad política, como la crítica, la transparencia o la necesidad de consensos, nos conducen a dos apartados que surgen como correlatos destinados a finalizar o encauzar tales presupuestos teóricos: uno es la comunicación –de la que me encargaré en la siguiente sección– y otro es la confianza. En la praxis cotidiana actuamos de facto asumiendo unos comportamientos o actuaciones que se dan en la vida real. De hecho actuamos como si las premisas más básicas de la convivencia se fueran a dar inequívocamente; en este “como si” se erige el concepto de confianza.²⁸ Por otro lado, cuando se habla de permitírnos entrar en un intercambio franco de opiniones con la intención de configurarnos una posición ante un determinado conflicto, y nos vemos autorizados a creer en el éxito del futuro proyecto debido a su solvencia moral, estamos depositando una confianza en el “otro” con el fin de resolver un acuerdo; y si los ciudadanos respaldan la existencia de una institución justa, si se le da el “visto bueno” moral, se está automáticamente dando credibilidad a ese proyecto y por tanto se puede confiar en él.

La publicidad juega también, así, el papel de eliminar la desconfianza (*Mißtrauen*) de aquellas situaciones en las que se busca un compromiso sincero y transparente, tanto dentro de la misma Sociedad Civil como con respecto a los organismos institucionales. Es ésta una perspectiva que aúna tanto la primera formulación de la publicidad política, en tanto que aseguradora de unos mínimos éticos, como la segunda, en tanto que necesidad de entendimiento mutuo y razonamiento compartido. Esta tercera formulación del término surge, pues, de las dos anteriores, y es la que avala el compromiso social y por el cual se puede llegar confiar realmente en lo público. En palabras de García-Marzá «[w]ith this formulation Kant stresses that publicity is a condition of possibility for producing the necessary trust to

²⁷ GARCÍA-MARZÁ, D. “Kant’s principle of publicity”, *Revista Kant Studien*, n.º 103 (2012), p. 97.

²⁸ GARCÍA-MARZÁ, D. *Ética empresarial. Del diálogo a la confianza*, Madrid: Trotta, 2011, p. 105.

support the credibility or legitimacy of all social order»²⁹. Más adelante se hablará sobre la importancia de esta noción, la confianza, en el terreno de la ética empresarial.

4. Publicidad y razón comunicativa

Un aspecto que ha aparecido a colación de lo que se ha explicado hasta ahora y que me parece de una importancia capital por el lógico desarrollo de este trabajo es el papel de la comunicación. Es lógico porque cuando hablamos de los ítems de la publicidad política, como la transparencia, una fuerte opinión pública y, especialmente, el intercambio libre de argumentos acerca de un tema social cualquiera –como el hipotético ideal de justicia que deben cumplir las instituciones– estamos al mismo tiempo ocupándonos de proveer vías de comunicación entre sujetos (Sociedad Civil), y entre éstos y los organismos públicos que componen el Estado. La comunicación es, en todos sus aspectos, una pieza clave de la publicidad política, en unos casos porque los ciudadanos son conocedores de la acciones de la esfera pública, debidamente sometidos a crítica, a través de diferentes medios de difusión; en otros casos, la publicidad promueve la instauración de un espacio público dedicado al debate y por ello mismo la comunicación se convierte en su base indispensable. Hay, pues, una conexión intrínseca entre publicidad y comunicación, que atiende a la natural relación de la política definida como un ámbito más de la esfera pública cuyos asuntos deben ser de hecho anunciados a quienes la constituyen, y posteriormente debatidos. Se observa a este respecto la importancia de la comunicabilidad, sin la cual no podrían entenderse términos como “publicidad” o “lo público”.³⁰

En la filosofía kantiana queda claro que existe la idea de la razón como comunicación –o razón pública– porque, si se sigue el hilo que nos ha traído hasta este punto, el proceso dialéctico en la comunidad jurídica aparece como guía para un incesante mejor futuro del hombre y la sociedad. Toda operación política que se pretenda justa sólo puede verse refrendada cuando es dotada de validez por la razón comunicativa, esto es, por el conjunto del

²⁹ «Con esta formulación, Kant recalca que la publicidad es una condición de posibilidad para producir la confianza necesaria a fin de sostener la credibilidad o legitimidad de todo orden social». GARCÍA-MARZÁ, D. “Kant’s principle of publicity”, *Revista Kant Studien*, n.º 103 (2012), p. 113.

³⁰ RUFFING, M. “Pensar por sí mismo y Publicidad”, *Revista Ideas y Valores*, n.º 62 (2013), p. 79.

pueblo abastecido con su *sensus communis*, habiendo debido ser antes forzosamente publicitada. La aceptación o el rechazo de determinadas políticas e instituciones atendiendo a su justicia se llevará a cabo tras la puesta en común de opiniones abiertamente expuestas, a través de la acción comunicativa intersubjetiva. Habiendo explicado esto, quedará por señalar qué condiciones hacen válido el espacio de discusión, o dicho de otro modo, qué presupuestos posibilitan la estancia dialéctica del debate riguroso y válido.

BIBLIOGRAFÍA

- CORTINA, A. y GARCÍA-MARZÁ, D. (eds.). *Razón pública y éticas aplicadas*. Madrid: Tecnos, 2003.
- FEENSTRA, R. y GARCÍA-MARZÁ, D. "Sociedad Civil: Una perspectiva crítica". *Revista Recerca*, n.º 8 (2008).
- GARCÍA-MARZÁ, D. *Ética de la justicia*. Madrid: Tecnos, 1992.
- GARCÍA-MARZÁ, D. *Ética empresarial. Del diálogo a la confianza*, Madrid: Trotta, 2011.
- GARCÍA-MARZÁ, D. "Kant's principle of publicity", *Revista Kant Studien*, n.º 103 (2012).
- GRANJA, D. *Lecciones de Kant para hoy*. Barcelona: Anthropos, 2010.
- KANT, I. *Crítica del juicio*. México: Porrúa, 2007.
- KANT, I. *Fundamentación para una metafísica de las costumbres*. Madrid: Alianza, 2008.
- KANT, I. *Ensayos sobre la paz, el progreso y el ideal cosmopolita*. Madrid: Cátedra, 2010.
- LUBAN, D. *The Theory of Institutional Design*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.
- MARZOA, F. *Historia de la Filosofía II*. Madrid: Istmo, 2003.
- RUFFING, M. "Pensar por sí mismo y Publicidad", *Revista Ideas y Valores*, n.º 62 (2013).

EL CONTROL PARLAMENTARIO MULTINIVEL DE LOS CONVENIOS ENTRE COMUNIDADES AUTÓNOMAS

VICENTE JUAN CALAFELL FERRÁ

Universidad de las Islas Baleares

I. LA COOPERACIÓN HORIZONTAL EN EL ESTADO AUTONÓMICO: LA PREVISIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS CONVENIOS ENTRE COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Los estados compuestos modernos no pueden funcionar correctamente sin la cooperación entre los diversos centros de gobierno que los integran. La fórmula dual sobre la que, en general, se estructuró el primer federalismo, basada en una estricta separación de los dos niveles de decisión política constitucionalmente reconocidos en su seno (las instituciones centrales y las entidades subestatales dotadas de autogobierno, o miembros), ha evolucionado hacia una concepción cooperativa, fundada en la interacción de todas las instancias de la estructura territorial del estado. Aunque las razones de este cambio son varias y no siempre coincidentes en todos los sistemas de descentralización política, puede afirmarse que el progresivo aumento (en número, complejidad y extensión territorial) de las necesidades que deben atender los poderes públicos en un estado de carácter social imposibilita su satisfacción eficaz mediante la acción unilateral de cada uno de ellos y, por lo tanto, los obliga a ejercer de manera conjunta o coordinada un número creciente de potestades¹.

El tránsito de un modelo dual a otro cooperativo en los estados políticamente descentralizados se ha manifestado —con diferente intensidad— tanto en la esfera de relaciones de los órganos centrales con los miembros (cooperación vertical) como en la de estos últimos entre sí (cooperación horizontal), puesto que, en definitiva, el correcto

¹ GARCÍA MORALES, M^a. J. «Tendencias actuales de la colaboración en los federalismos europeos: una perspectiva comparada». *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 2 (1997), p. 223.

funcionamiento del sistema exige la articulación de ambas. Esto no impide, sin embargo, apreciar una cierta singularidad en cada una, que en el caso de la cooperación horizontal deriva de la posición de sustancial igualdad de los miembros dentro de la estructura estatal. Así, puede afirmarse que, dado que las entidades subestatales dotadas de autogobierno ocupan el mismo escalón de decisión política y ejercen competencias análogas, también tienen problemas e intereses coincidentes. De este modo, mediante la cooperación entre sí, los miembros pueden atender necesidades comunes que sobrepasan su capacidad individual de actuación, evitan una intervención recentralizadora del estado basada en el solo hecho de que un asunto afecte a más de uno de ellos y fortalecen su posición institucional y política frente al poder central; esta interacción, a su vez, aumenta la confianza mutua y los predispone a seguir cooperando².

El Estado autonómico no es una excepción a esta regla general sobre la necesidad de cooperación en los ordenamientos compuestos. En España, el Tribunal Constitucional afirmó bien pronto que la cooperación, pese a no estar prevista expresamente en la Constitución como un principio general que ordene las relaciones entre todos los sujetos del sistema de descentralización política, es un imperativo inherente a la estructura territorial del poder implantada por la vigente norma fundamental, al que se hallan sometidos recíprocamente los órganos centrales y las comunidades autónomas y que no es preciso justificar en preceptos concretos³. Su presencia es, pues, requerida como consustancial a la propia naturaleza del régimen constitucional de descentralización política, igual que —con una denominación variable (cooperación, colaboración, lealtad)— sucede en todos los estados compuestos, ya que es un principio «al que la misma estructura territorial del Estado aboca»⁴. Por lo tanto, la existencia de dicho principio de cooperación no deriva de su expresa mención en la Constitución, sino de la lógica del sistema autonómico y la consiguiente necesidad de favorecer su buen funcionamiento global. La cooperación, en fin, es indisociable de la estructura compuesta del Estado autonómico⁵.

² ALBERTÍ ROVIRA, E. «Los convenios entre comunidades autónomas». *Documentación Administrativa*, núm. 240 (1994), pp. 108-109.

³ Sentencias 18/1982, de 4 de mayo (F. J. 14), y 80/1985, de 4 de julio (F. J. 2).

⁴ Sentencia 214/1989, de 21 de diciembre (F. J. 20).

⁵ AJA FERNÁNDEZ, E. [et al.]. *El sistema jurídico de las comunidades autónomas*. Madrid: Tecnos, 1985, p. 384.

La Constitución española no regula la cooperación vertical, pero sí reconoce expresamente la cooperación horizontal. Así lo hace en el artículo 145.2: «Los estatutos podrán prever los supuestos, requisitos y términos en que las comunidades autónomas podrán celebrar convenios entre sí para la gestión y prestación de servicios propios de las mismas, así como el carácter y efectos de la correspondiente comunicación a las Cortes Generales. En los demás supuestos, los acuerdos de cooperación entre las comunidades autónomas necesitarán la autorización de las Cortes Generales». Con esta disposición, la Constitución recoge explícitamente lo que en otros estados compuestos se considera una facultad implícita de las entidades políticamente autónomas en el ejercicio de sus competencias. De esta manera, el artículo 145.2 —que ha sido desarrollado por los estatutos de autonomía— presenta, de entrada, la ventaja inmediata de no tener que buscar una justificación de la legitimidad de los conciertos entre comunidades autónomas, dado que su fundamento constitucional es incuestionable.

El hecho de estar recogidos en la Constitución no convierte, evidentemente, a los convenios y acuerdos de cooperación en el único medio adecuado para la colaboración horizontal. Las comunidades autónomas, como sujetos de decisión política, tienen libertad para elegir cómo vincularse mutuamente y, por lo tanto, pueden emplear al efecto cualquiera de las variadas fórmulas posibles para concretar las relaciones entre entidades públicas (por ejemplo, la firma de protocolos, la suscripción de declaraciones conjuntas o la reunión de responsables políticos o administrativos)⁶. No obstante, la expresa previsión constitucional de los convenios y acuerdos de cooperación les confiere una eficacia particular con respecto a otros cauces de relación entre comunidades autónomas. Como han señalado el Tribunal Constitucional⁷ y la doctrina⁸, la nota distintiva de estos mecanismos es que

⁶ Un análisis del uso de otras fórmulas de cooperación entre comunidades autónomas, distintas o sustitutivas de los convenios, puede verse en COLINO CÁMARA, C. «Federalismo horizontal en el Estado autonómico. La evolución de los mecanismos de cooperación horizontal en España». *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, núm. 2 (2011), p. 45-52.

⁷ Sentencia 44/1986, de 17 de abril (F. J. 3).

⁸ ALBERTÍ ROVIRA, E. «El régimen de los convenios de colaboración entre Administraciones: un problema pendiente». *Informe Comunidades Autónomas 1996* (E. Aja Fernández, dir.). Barcelona: Instituto de Derecho Público, 1997, vol. I, p. 619. Ya apuntó esta idea, muy tempranamente, TRUJILLO FERNÁNDEZ, G. «Artículo 145».

de ellos no nace entre las partes una simple trabazón fáctica o política, sino un nexo jurídico y obligatorio. Los convenios y los acuerdos de cooperación son, pues, los instrumentos que deben emplear las comunidades autónomas para formalizar jurídicamente sus relaciones.

II. EL DOBLE CONTROL PARLAMENTARIO (DE LAS CORTES GENERALES Y DE LOS PARLAMENTOS AUTONÓMICOS) SOBRE LOS CONVENIOS ENTRE COMUNIDADES AUTÓNOMAS

La distinción entre convenios y acuerdos de cooperación es importante, porque la Constitución prevé una diferente intervención de las Cortes Generales para unos y otros. En concreto, los convenios deben ser comunicados a las cámaras (en los términos que establezcan los estatutos de autonomía), mientras que los acuerdos de cooperación tienen que ser autorizados por ellas. A su vez, los estatutos de autonomía, al desarrollar el artículo 145.2 de la Constitución, han añadido otro trámite parlamentario, ya que exigen —con escasas excepciones— el consentimiento de la respectiva asamblea autonómica para celebrar convenios y acuerdos de cooperación con otras comunidades autónomas. En el ordenamiento constitucional español se prevé, por lo tanto, un control parlamentario multinivel —de las Cortes Generales y de las cámaras legislativas autonómicas— sobre los conciertos entre comunidades autónomas. Esta doble esfera de actuación parlamentaria en el instrumento más característico y de mayor relevancia jurídica de la cooperación horizontal es, además, una de las singularidades más destacadas del sistema de relaciones intergubernamentales en el Estado autonómico.

Dicho control parlamentario multinivel ha suscitado opiniones encontradas. Como argumento a favor, se ha destacado que la obligada participación de las Cortes Generales y de las asambleas autonómicas en los conciertos entre comunidades autónomas refuerza la democratización de las relaciones intergubernamentales, que suelen ser un campo monopolizado por los órganos ejecutivos y administrativos. Por el contrario, se ha criticado que un desproporcionado protagonismo de los parlamentos puede mermar la agilidad propia de la cooperación y, como consecuencia, desincentivar la

conclusión de convenios entre los miembros⁹. Este último efecto es, posiblemente, el que se ha producido en el funcionamiento del Estado autonómico, donde —a diferencia de los que ocurre en otros ordenamientos compuestos— los conciertos horizontales son extraordinariamente escasos y, sobre todo, distan de tener la importancia funcional que esta técnica posee en los sistemas de descentralización política más avanzados¹⁰.

Aunque el subdesarrollo de la cooperación horizontal en el Estado autonómico obedece a diferentes causas, pueden destacarse dos motivos que están claramente relacionados con el control parlamentario multinivel que el ordenamiento constitucional establece sobre los convenios y acuerdos de cooperación. En primer lugar, las relaciones entre comunidades autónomas se han contemplado siempre, desde el mismo proceso constituyente, con gran desconfianza. Buena prueba de ello es el artículo 145.2 de la Constitución, cuya verdadera —y tal vez única— razón de ser es la interposición de un órgano central del Estado (las Cortes Generales) en los conciertos entre comunidades autónomas. Así, por paradójico que pueda resultar, la previsión constitucional de estos instrumentos de cooperación, en los términos en que se ha concretado, no ha favorecido precisamente su despliegue¹¹. En segundo lugar, la articulación técnica del procedimiento para celebrar convenios y acuerdos de cooperación plasmada en la Constitución y, especialmente, en los estatutos de autonomía (además de en otras normas, como el Reglamento del Senado o los reglamentos de los parlamentos autonómicos) es ciertamente mejorable. El mayor defecto es, justamente, la

⁹ GONZÁLEZ GARCÍA, I. *Parlamento y convenios de cooperación*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2011, pp. 51-52.

¹⁰ GARCÍA MORALES, M^a. J. «Las relaciones intergubernamentales en el Estado autonómico: estado de la cuestión y problemas pendientes». *Las relaciones intergubernamentales en el Estado autonómico*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006, pp. 32-33.

¹¹ El Consejo de Estado, en su informe de febrero de 2006 sobre la reforma constitucional, expresó dicha idea: «La oscuridad y la rigidez de esta regulación constitucional han hecho que el número de convenios y acuerdos suscritos formalmente entre comunidades autónomas desde 1978 haya sido muy reducido, y han obligado a estas a recurrir a otras vías para cumplir con el “deber de colaboración”». CONSEJO DE ESTADO. «Informe sobre modificaciones de la Constitución Española». *El informe del Consejo de Estado sobre la reforma constitucional. Texto del informe y debates académicos* (F. Rubio Llorente y J. Álvarez Junco, ed.). Madrid: Consejo de Estado-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006, p. 164.

previsión de un excesivo y poco claro protagonismo parlamentario, tanto de las Cortes Generales como de las asambleas autonómicas.

El control parlamentario multinivel —central y autonómico— de los convenios entre comunidades autónomas resulta, pues, de lo previsto en el artículo 145.2 de la Constitución y de su desarrollo por los estatutos de autonomía, y se materializa en tres ámbitos de actuación de las cámaras legislativas. Por un lado, la Constitución establece la intervención de las Cortes Generales sobre todos los conciertos entre comunidades autónomas: la comunicación de los convenios y la autorización de los acuerdos de cooperación. Por otro lado, prácticamente todos los estatutos de autonomía, al concretar —en ejecución de la remisión que les hace la Constitución en este punto— el carácter y los efectos de la comunicación de los convenios de gestión y prestación de servicios a las Cortes Generales, no han configurado dicho trámite como una simple notificación de la celebración de un convenio a las cámaras, sino que les han otorgado la facultad de recalificar el pacto como acuerdo de cooperación y, por lo tanto, de someterlo a su autorización. Y, por último, los estatutos de autonomía han impuesto, casi sin excepción, el consentimiento del respectivo parlamento autonómico para todo convenio y acuerdo de cooperación, con independencia de que —por el objeto del concierto en cuestión— resulten o no afectadas las potestades de la asamblea. A continuación se va a analizar cada una de estas tres formas de control.

III. EL ARTÍCULO 145.2 DE LA CONSTITUCIÓN: LA INTERVENCIÓN DE LAS CORTES GENERALES EN TODOS LOS CONVENIOS ENTRE COMUNIDADES AUTÓNOMAS

El control parlamentario de los conciertos entre comunidades autónomas está previsto al más alto nivel normativo, ya que se encuentra regulado en el artículo 145 de la Constitución. Este precepto no deja a nadie indiferente, en particular por la rotundidad de su primer apartado, que —tomando como modelo el artículo 13 de la Constitución española de 1931— establece que en ningún caso se admitirá la federación de comunidades autónomas. Por su parte, el apartado 2 se refiere expresamente a la cooperación horizontal y —como ya se ha señalado— dispone la intervención de las Cortes Generales tanto en los convenios como en los acuerdos de cooperación.

La forma en que la Constitución regula las relaciones entre comunidades autónomas es, sin duda, criticable. Sin embargo, seguramente responde a las circunstancias del momento constituyente y a las preocupaciones políticas entonces dominantes. Como se ha explicado con agudeza, «la Constitución de

1978 marca el inicio de la andadura del Estado autonómico y también la de algunas de las singularidades y problemas que presentan las relaciones de colaboración en nuestro sistema. El texto constitucional tiene una visión muy reducida del fenómeno cooperativo porque, como es sabido, no regula las relaciones entre el Estado y las comunidades autónomas (dimensión vertical) y solo aborda la colaboración entre comunidades autónomas (dimensión horizontal), con muchos controles, en el artículo 145.2 de la Constitución, perdida entre el articulado del Título VIII y a renglón seguido de la prohibición de federación entre comunidades autónomas. La Constitución de 1978 es hija de su tiempo y resulta lógico el tratamiento que dispensa a la colaboración en un momento de inicio de un nuevo Estado políticamente descentralizado, donde la preocupación era diseñar espacios de acción, relaciones competenciales, no las relaciones de ejercicio de dichos poderes. Hay que señalar que en el Derecho comparado de nuestro entorno la regulación de las relaciones de colaboración vertical tampoco se suele prever *ab initio*, sino a través de reformas posteriores, e, igualmente, la regulación de la colaboración horizontal también se ha abordado, a veces, con controles que se han revisado en un momento ulterior»¹².

Con todo, aun cuando el origen del artículo 145 podría excusar —en parte— los evidentes defectos de que adolece, lo cierto es que este precepto «es un buen ejemplo de cómo los debates políticos pueden oscurecer, hasta ocultarlo, el sentido técnico-jurídico de una norma, dificultando enormemente la consecución de los fines a los que, en principio, debería dirigirse». Las diversas fuerzas políticas adoptaron, en efecto, una óptica totalmente errónea —centrada en la forma de Estado y en el peligro que las relaciones entre comunidades autónomas podrían entrañar para la unidad de España (con alusiones, incluso, a los llamados «países catalanes») — que no solo marcó el debate del precepto, sino también, y sobre todo, su redacción final. Además, tan equivocada concepción de la cooperación horizontal se extendió después a la elaboración de los estatutos de autonomía, lo que tal vez explique por qué estos, al desarrollar el artículo 145.2 de la Constitución, «han optado en la práctica totalidad de los casos por aquellas soluciones más

¹² GARCÍA MORALES, M^a. J. «La colaboración a examen: retos y riesgos de las relaciones intergubernamentales en el Estado autonómico». *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 86 (2009), p. 67.

restrictivas para las propias comunidades autónomas y, por tanto más expansivas de las facultades del poder central»¹³.

Un rápido repaso del proceso de elaboración del artículo 145 de la Constitución demuestra la desacertada idea del constituyente sobre la cooperación horizontal. El punto de partida fue el artículo 130 del Anteproyecto de Constitución, que sometía cualquier acuerdo de cooperación entre territorios autónomos a la autorización de las Cortes Generales por medio de una ley orgánica. El Informe de la Ponencia de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso de los Diputados añadió a dicho artículo un primer apartado, para establecer que en ningún caso se admitía la federación de comunidades autónomas. El Dictamen de la citada comisión —que posteriormente sería aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados— mantuvo en idénticos términos la redacción del artículo, suprimiendo únicamente la exigencia de que la autorización de los acuerdos de cooperación entre comunidades autónomas tuviera que hacerse mediante ley orgánica. Una vez en el Senado, se aprobó una enmienda del senador del Grupo Entesa dels Catalans Benet i Morell con el siguiente contenido: «Las comunidades autónomas podrán celebrar entre sí convenios temporales para la gestión y prestación de servicios propios de las mismas. Los demás acuerdos de cooperación entre las comunidades autónomas necesitarán la autorización de las Cortes Generales». La enmienda pasó al Dictamen de la Comisión de Constitución —que fue aprobado después por el Pleno del Senado— como segundo apartado del precepto, mientras que el primero seguía disponiendo que en ningún caso se admitiría la federación de comunidades autónomas. Dadas las diferencias entre los textos respectivamente aprobados por el Congreso y el Senado, se formó —de acuerdo con lo establecido en la Ley para la Reforma Política— una comisión mixta paritaria de diputados y senadores para lograr una redacción unitaria. Esta comisión fue, pues, la que dio forma definitiva al artículo 145 de la Constitución.

El artículo 145 denota una clara desconfianza del constituyente hacia las relaciones entre las entidades políticamente descentralizadas que habían de integrar el Estado¹⁴. Puede decirse que su verdadero significado reside no

¹³ SÁNCHEZ NAVARRO, Á. «Artículo 145. Convenios entre comunidades autónomas». *Comentarios a la Constitución Española de 1978* (Ó. Alzaga Villaamil, dir.). Madrid: Cortes Generales-Edersa, 1999, tomo XI, pp. 76 y 108.

¹⁴ LASAGABASTER HERRARTE, I. «Relaciones intergubernamentales y federalismo cooperativo». *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 41 (1995), p. 206.

tanto en reconocer la posibilidad de que las comunidades autónomas cooperen entre sí —pues tal capacidad es inherente a su condición de entidades políticamente descentralizadas—, cuanto en permitir que una actividad que llevan a cabo en ejercicio de su autogobierno se someta al control de un órgano central del Estado (las Cortes Generales) que, de no estar expresamente previsto, no se podría admitir de manera implícita. Así pareció entenderlo, por cierto, el Tribunal Constitucional, para quien el artículo 145.2 de la Constitución no es «un precepto que habilite a las comunidades autónomas para establecer convenios entre ellas, sino que, supuesta esa capacidad, delimita por su contenido los requisitos a que ha de atenerse la regulación de esta materia en los estatutos y establece el control por las Cortes Generales de los acuerdos o convenios de cooperación»¹⁵.

En suma, la intervención de Cortes Generales en los convenios horizontales supone la intromisión del poder central en una manifestación del autogobierno de las comunidades autónomas y, por ello, no parece coherente con el principio de autonomía que la propia Constitución consagra en su artículo 2 como elemento definidor de la estructura del Estado. Por lo tanto, este control debería suprimirse mediante la reforma constitucional¹⁶.

IV. LA COMUNICACIÓN A LAS CORTES GENERALES DE LOS CONVENIOS DE GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS

El artículo 145.2 de la Constitución impone la «correspondiente comunicación» a las Cortes Generales de los convenios entre comunidades autónomas para la gestión y prestación de servicios propios, y remite a los estatutos de autonomía la determinación del «carácter y efectos» —del régimen jurídico, en suma— de dicha comunicación.

Desde el primer momento, los estatutos de autonomía —salvo los del País Vasco, Navarra y la Comunidad Valenciana, con diferente extensión— no se limitaron a configurar la comunicación como la simple notificación a las Cortes Generales de la celebración de un convenio. Por el contrario, casi todos ellos otorgaron a las Cortes Generales un plazo —por lo común, de

¹⁵ Sentencia 44/1986, de 17 de abril (F. J. 2).

¹⁶ En una línea similar, el Consejo de Estado señaló lo siguiente: «En la medida en la que tales actuaciones se corresponden con competencias propias de las comunidades autónomas, no deberían requerir, por ejemplo, autorización alguna de las Cortes Generales». CONSEJO DE ESTADO. «Informe sobre modificaciones...», p. 165.

treinta días— para formular reparos si entienden que el texto comunicado como convenio debe ser calificado como acuerdo de cooperación; si, en cambio, transcurre ese tiempo sin que las cámaras presenten objeciones, el convenio entrará en vigor. Esta regulación estatutaria —a la que, amparado en ella, se unió el Reglamento del Senado (artículo 137)— permite a las Cortes Generales operar una verdadera conversión de los convenios, que se pasan a tramitar como acuerdos de cooperación y, por ende, precisan la autorización de aquellas para su válida celebración.

La facultad de manifestar reparos a los convenios que los estatutos de autonomía otorgan a las Cortes Generales ha sido valorada negativamente por la mayoría de la doctrina. Con dicho régimen estatutario, las dos actuaciones parlamentarias previstas en el artículo 145.2 de la Constitución parecen quedar reducidas a una sola. La comunicación, así considerada, actúa como condición suspensiva de la eficacia de los convenios, al demorar su entrada en vigor hasta el transcurso del plazo señalado, siempre que durante ese tiempo las Cortes Generales no opongan reparos. Sin embargo, esta interpretación no es la que necesariamente resulta del artículo 145.2 ni, desde un prisma más amplio, de los principios constitucionales de autonomía y cooperación (y la consiguiente capacidad de las comunidades autónomas para convenir entre sí). En realidad, lo único que impone la Constitución es la «correspondiente comunicación» a las Cortes Generales, y como tal debería ser entendida: como la notificación o puesta en conocimiento de otro —las Cortes Generales— de una determinada circunstancia (la celebración de un convenio) que, de entrada, no confiere al receptor ningún poder específico de control¹⁷.

El origen de esa facultad de las Cortes Generales se halla en un enmienda presentada por el Grupo Parlamentario de la Unión de Centro Democrático durante la tramitación del proyecto de Estatuto de Autonomía del País Vasco en la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados. Dicha enmienda —que contaba con un precedente del mismo grupo, pues ya había presentado otra de tenor análogo al primer texto elaborado por la ponencia designada por la asamblea de diputados y senadores encargada de redactar el proyecto— se justificó en la necesidad de fijar el carácter y los efectos de

¹⁷ SANTOLAYA MACHETTI, P. *Descentralización y cooperación*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1984, p. 416. Mantiene una postura contraria GONZÁLEZ GARCÍA, I. «La facultad de recalificación de las Cortes Generales ex artículo 145.2 CE: Una tesis personal». *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 91 (2011), pp. 103-134.

la comunicación a que se refiere el artículo 145.2 de la Constitución. En tal sentido, se afirmó que «esos efectos suponen, evidentemente, no el que es inherente a toda comunicación, que es el de notificar a quien se comunica, a quien se encuentra en posición de notificado, sino, además, la posibilidad de que las Cortes Generales, en el desempeño de las funciones que constitucionalmente tienen confiadas, puedan valorar si realmente los convenios que se les someten a consideración son de la naturaleza prevista al efecto por ese precepto constitucional». En concreto, se dijo que «el problema está en qué se reserva a las Cortes. ¿Qué se reserva a las Cortes? Se reserva, en el artículo 145 de la Constitución, algo muy claro: la obligación de velar para que, en la hipótesis (solamente en la hipótesis, que, probablemente, nunca se dará, pero que hay que contemplar en Derecho, porque se trata de normas esenciales a aplicar en supuestos de futuro) de un convenio —que, por su naturaleza, es un acuerdo de cooperación que, según el último párrafo del apartado 2 del artículo 145, requiere autorización de las Cortes— fuese presentado, fuese rotulado como mero convenio de gestión y prestación de servicios, puedan decir las Cortes, a la vista del texto, en un plazo razonable, como es el de treinta días, que el acuerdo, en sí mismo, no es de mera gestión y prestación de servicios, sino una cooperación más amplia entre las comunidades, que requiere autorización»¹⁸. Esa fórmula se extendió después a prácticamente todos los estatutos de autonomía.

En general, las reformas estatutarias llevadas a cabo desde el año 2006 (salvo las de Aragón y Extremadura) no solo no han variado el régimen de la comunicación previsto en los respectivos estatutos de autonomía originarios, sino que, en aquellos casos en que se otorgaba a las Cortes Generales un plazo para oponer reparos a los convenios de gestión y prestación de servicios —y, por ende, para la entrada en vigor de estos—, ese tiempo se ha duplicado, pasando de treinta a sesenta días. Así ha ocurrido en Cataluña, Islas Baleares, Andalucía y Castilla y León. En el Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares, la modificación ha comportado, además, volver a la redacción original de 1983, que preveía la entrada en vigor de los convenios de gestión y prestación de servicios transcurridos sesenta días desde su comunicación a las Cortes Generales, plazo que en la reforma de 1999 se había rebajado a treinta días. Este aumento del plazo ha supuesto dilatar la

¹⁸ RAZQUIN LIZARRAGA, M. M^a. *Los convenios y acuerdos en el Estatuto de Autonomía del País Vasco*. Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1988, pp. 40-42 y 45-46.

entrada en vigor de los convenios, lo que entraña un obstáculo más para una fórmula de cooperación que debería ser particularmente ágil, tanto en su tramitación como en el tiempo necesario para ponerla en práctica. Por ello, debe ser severamente criticada.

V. EL NECESARIO CONSENTIMIENTO DE LOS PARLAMENTOS AUTONÓMICOS PARA LOS CONVENIOS ENTRE COMUNIDADES AUTÓNOMAS

En otros sistemas compuestos, los convenios de cooperación —tanto horizontales como verticales— se pueden dividir entre aquellos que precisan el consentimiento de los parlamentos respectivos (por versar sobre competencias de las cámaras o requerir la actuación de estas para su ejecución) y aquellos que concluyen los órganos ejecutivos competentes sin tener que recabar la anuencia parlamentaria (por ser su objeto funciones administrativas)¹⁹. En el sistema autonómico español, en cambio, esta distinción es difícilmente aplicable, porque los estatutos de autonomía exigen, casi sin excepción, el asentimiento del parlamento para cualquier convenio y acuerdo de cooperación con otras comunidades autónomas, sin tener en cuenta si el objeto del concierto en cuestión afecta o no a competencias de la asamblea legislativa. Esta necesidad prácticamente generalizada del consentimiento del respectivo parlamento para la celebración de conciertos entre comunidades autónomas es la nota más destacable de la fase autonómica de tramitación de estos instrumentos de cooperación horizontal²⁰.

Desde una óptica muy concreta, la conformidad del parlamento que establecen los estatutos de autonomía para todo convenio y acuerdo de cooperación entre comunidades autónomas ha sido valorada positivamente, por permitir una mayor participación y transparencia en la tramitación de los conciertos entre entidades públicas, que han tendido a ser un ámbito bastante opaco de la actuación de los órganos administrativos y de las estructuras burocráticas. Sin embargo, la previsión de esa amplia

¹⁹ GARCÍA MORALES, M^a. J. *Convenios de colaboración en los sistemas federales europeos. Estudio comparativo de Alemania, Suiza, Austria y Bélgica*. Madrid: McGraw-Hill, 1998, pp. 161-171.

²⁰ CALAFELL FERRÁ, V. J. «La participación de los parlamentos autonómicos en la celebración de convenios entre comunidades autónomas». *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 16 (2005), p. 172.

intervención de los legislativos autonómicos ha merecido la crítica de la mayoría de la doctrina, por la rigidez y lentitud que —en perjuicio de la agilidad procedimental propia de esta técnica de cooperación— imponen en el procedimiento para la conclusión de los convenios, hasta tal punto que puede llegar a disuadir de su celebración a los órganos ejecutivos afectados (o, más seguramente, llevarlos a suscribir el acuerdo obviando el trámite parlamentario). Ello tiene un particular relieve en sectores puramente administrativos (que, como demuestra la praxis de las relaciones intergubernamentales, son el ámbito natural de los conciertos entre entidades públicas), donde no están implicados —al menos directamente— los poderes parlamentarios. La cooperación, tanto vertical como horizontal, se produce esencialmente entre gobiernos o administraciones; por ello, un desproporcionado protagonismo de los parlamentos puede mermar su característica —y necesaria— fluidez²¹.

Una cuestión que, por lo tanto, parece de obligada reforma en los estatutos de autonomía es la intervención de los parlamentos autonómicos en la celebración de convenios y acuerdos de cooperación entre comunidades autónomas, pues este requisito no viene exigido por la Constitución y tiene difícil explicación para esta clase de instrumentos, en los que —por lo general— solo existe una actividad de relación entre órganos ejecutivos o administrativos²². En concreto, la modificación podría consistir en requerir la conformidad del parlamento únicamente en los casos en que puedan resultar concernidas las potestades de la cámara legislativa o, de manera más radical, en suprimir por completo dicho consentimiento parlamentario.

La previsión de la intervención del parlamento solo para los supuestos en que puedan resultar afectadas sus potestades tiene, en principio, la virtud de conjugar la reserva de una esfera de actuación propia del gobierno, por un lado, con la garantía de los poderes de la asamblea, por otro. No obstante, esta opción suscita algunas dudas, ya que en ocasiones puede no ser fácil determinar si un concierto entre comunidades autónomas incide o no en las atribuciones parlamentarias. Por lo tanto, si realmente se han de preservar estas, la cámara deberá poder conocer y decidir sobre todos los convenios y acuerdos de cooperación que quieran celebrarse. A tal fin, el gobierno habrá

²¹ CALAFELL FERRÁ, V. J. *Los convenios entre comunidades autónomas*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006, p. 225.

²² RIDAURA MARTÍNEZ, M^a. J. «Parlamentarismo multinivel y relaciones intergubernamentales horizontales», *Representación política y parlamentarismo multinivel* (M^a. J. Ridaura Martínez, ed.). Valencia: Tirant lo Blanch, 2014, pp. 150-151.

de comunicar al parlamento cualquier concierto que tenga intención de suscribir con otra comunidad autónoma y, además, se deberá prever un plazo —breve, pero de duración suficiente— para que la asamblea pueda apreciar si le incumbe lo pactado y, por ende, prestar su expreso consentimiento. En definitiva, parece que la salvaguardia efectiva de los poderes parlamentarios exigirá siempre una actuación de la cámara legislativa en relación con los convenios y acuerdos de cooperación, lo que sin duda ralentizará el procedimiento para concluirlos.

Inicialmente, la exigencia de un pronunciamiento parlamentario expreso solo en los supuestos en que pudieran resultar afectadas las potestades de la asamblea legislativa —limitada, además, a los convenios de gestión y prestación de servicios, pues los acuerdos de cooperación precisan siempre la aprobación de la cámara— únicamente se previó en la Comunidad Autónoma del País Vasco (no en el Estatuto de Autonomía, que no dispone nada al respecto, sino en la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno). Este régimen fue adoptado después en Extremadura, tras la modificación de su Estatuto de Autonomía en 1999. La serie de reformas estatutarias iniciada en el año 2006 ha supuesto su extensión —con variantes— a Cataluña, Aragón, Navarra y Extremadura.

Por su parte, la supresión total de la intervención del parlamento es la fórmula seguida por el Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares tras su reforma de 2007. Por de pronto, se podría pensar que, desde el punto de vista de las atribuciones de la cámara legislativa, esta solución es desproporcionada, por cuanto la deja completamente al margen del proceso de suscripción de conciertos con otras comunidades autónomas. Sin embargo, si se atiende a la auténtica naturaleza de la cooperación —que no es, en sí misma, una competencia material o sustantiva, sino una forma de ejercicio (en común) de las propias competencias—, no parece haber obstáculo para conferir en exclusiva al gobierno (por lo tanto, sin participación del parlamento) la decisión de celebrar un convenio o acuerdo de cooperación, exactamente igual que si se tratara de una actuación unilateral del órgano ejecutivo. Como se ha dicho con acierto, «el hecho de haber adoptado este enfoque material de la cooperación (como si elaborar convenios fuera una competencia sustantiva), y no uno meramente formal, ha determinado una extraordinaria complicación del tema. Se podría sencillamente haber prescindido de la regulación de la “aprobación” de los convenios pues la lógica del sistema hubiera atribuido por sí misma dicha competencia: allí donde el ejercicio aislado de la competencia corresponde

al gobierno, aprobación gubernamental, allí donde el ejercicio individual de la competencia corresponde al parlamento, aprobación parlamentaria. Este criterio sigue siendo perfectamente válido como criterio de interpretación y supletorio de las regulaciones estatutarias»²³. En realidad, esto es lo que ocurre con los convenios que las comunidades autónomas suscriben con el Estado, para los que — pese a ser mucho más numerosos y comprometerse en ellos importantes cuantías de fondos públicos— no se prevé, salvo contadísimas excepciones, la intervención de los parlamentos autonómicos. Por lo demás, el parlamento no queda inerte ante una hipotética extralimitación del gobierno al celebrar un concierto con otra comunidad autónoma, pues dicha suscripción, como toda actividad gubernamental, está sujeta a la fiscalización de la cámara a través de los diferentes mecanismos de control (político, presupuestario) que prevé el ordenamiento.

BIBLIOGRAFÍA

- AJA FERNÁNDEZ, E. [et al.]. *El sistema jurídico de las comunidades autónomas*. Madrid: Tecnos, 1985
- ALBERTÍ ROVIRA, E. «Los convenios entre comunidades autónomas». *Documentación Administrativa*, núm. 240 (1994), pp. 107-129.
- ALBERTÍ ROVIRA, E. «El régimen de los convenios de colaboración entre Administraciones: un problema pendiente». *Informe Comunidades Autónomas 1996* (E. Aja Fernández, dir.). Barcelona: Instituto de Derecho Público, 1997, vol. I, pp. 616-636.
- CALAFELL FERRÁ, V. J. «La participación de los parlamentos autonómicos en la celebración de convenios entre comunidades autónomas». *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 16 (2005), pp. 169-193.
- CALAFELL FERRÁ, V. J. *Los convenios entre comunidades autónomas*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006.
- COLINO CÁMARA, C. «Federalismo horizontal en el Estado autonómico. La evolución de los mecanismos de cooperación horizontal en España». *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, núm. 2 (2011), pp. 43-55.

²³ TAJADURA TEJADA, J. «Los convenios de cooperación entre comunidades autónomas: marco normativo y propuestas de reforma ». *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, núm. 11 (2010), pp. 231-232.

- CONSEJO DE ESTADO. «Informe sobre modificaciones de la Constitución Española». *El informe del Consejo de Estado sobre la reforma constitucional. Texto del informe y debates académicos* (Francisco Rubio Llorente y José Álvarez Junco, ed.). Madrid: Consejo de Estado-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006, pp. 51-267.
- GARCÍA MORALES, M^a. J. «Tendencias actuales de la colaboración en los federalismos europeos: una perspectiva comparada». *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 2 (1997), pp. 223-251.
- GARCÍA MORALES, M^a. J. *Convenios de colaboración en los sistemas federales europeos. Estudio comparativo de Alemania, Suiza, Austria y Bélgica*. Madrid: McGraw-Hill, 1998.
- GARCÍA MORALES, M^a. J. «Las relaciones intergubernamentales en el Estado autonómico: estado de la cuestión y problemas pendientes». *Las relaciones intergubernamentales en el Estado autonómico*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006, pp. 9-71.
- GARCÍA MORALES, M^a. J. «La colaboración a examen: retos y riesgos de las relaciones intergubernamentales en el Estado autonómico». *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 86 (2009), pp. 65-117.
- GONZÁLEZ GARCÍA, I. *Parlamento y convenios de cooperación*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2011.
- GONZÁLEZ GARCÍA, I. «La facultad de recalificación de las Cortes Generales ex artículo 145.2 CE: Una tesis personal». *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 91 (2011), pp. 103-134.
- LASAGABASTER HERRARTE, I. «Relaciones intergubernamentales y federalismo cooperativo». *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 41 (1995), pp. 203-220.
- RAZQUIN LIZARRAGA, M. M^a. *Los convenios y acuerdos en el Estatuto de Autonomía del País Vasco*. Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1988.
- RIDAURA MARTÍNEZ, M^a. J. «Parlamentarismo multinivel y relaciones intergubernamentales horizontales», *Representación política y parlamentarismo multinivel* (M^a. J. Ridaura Martínez, ed.). Valencia: Tirant lo Blanch, 2014, pp. 141-160.
- SÁNCHEZ NAVARRO, Á. «Artículo 145. Convenios entre comunidades autónomas». *Comentarios a la Constitución Española de 1978* (Ó. Alzaga Villaamil, dir.). Madrid: Cortes Generales-Edersa, 1999, tomo XI, pp. 73-108.

- SANTOLAYA MACHETTI, P. *Descentralización y cooperación*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1984.
- TAJADURA TEJADA, J. «Los convenios de cooperación entre comunidades autónomas: marco normativo y propuestas de reforma». *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, núm. 11 (2010), pp. 206-254.
- TRUJILLO FERNÁNDEZ, G. «Artículo 145». *Constitución Española. Edición comentada*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1979, pp. 294-295.

EL WEB SOBRE ELECCIONS I DEBATS D'INVESTIDURA EN ELS PARLAMENTS AUTONÒMICS DE L'ESTAT ESPANYOL (1980-2018¹)

EDUARD DEL VALLE PÉREZ, RAFEL PUIGSERVER POU,

SEBASTIÀ SERRA BUSQUETS

Universitat de les Illes Balears

El web sobre *Elecciones i debats d'investidura en els parlaments autonòmics de l'Estat espanyol (1980-2018)*, en el si de la Biblioteca Digital de les Illes Balears (<http://ibdigital.uib.cat>), és el fruit de més de deu anys de recerca i de recerca duta a terme en el marc del Grup d'Estudi de la Cultura, la Societat i la Política al món contemporani de la Universitat de les Illes Balears.

El web té el seu origen en la recerca que el professor Sebastià Serra Busquets va realitzar amb motiu de la seva habilitació com a catedràtic d'Història contemporània a partir de novembre de 2003 i acabada ja començat el 2004.

Aquell treball de recerca tenia diversos objectius avui encara ben vigents i en aquest sentit completats. El primer era apropar-nos al coneixement dels debats d'investidura que s'havien realitzat en els parlaments de les diverses autonomies des de 1980 fins al 2003, encara que avui es puguin consultar fins a l'any 2018, després de les pertinents actualitzacions tant dels processos electorals com dels debats d'investidura.

Els debats analitzats són tots els que han tingut lloc en les comunitats autònomes que van accedir a l'autonomia per l'art. 143 de la Constitució

¹ La ponència presentada el dia 8 de setembre de 2016 feia referència a eleccions i debats d'investidura entre 1980 i 2015. En el moment de fer la publicació hem pensat que seria oportú incloure eleccions i debats d'investidura dels anys 2016 i 2017, donat que el web que es va presentar s'ha actualitzat fins el moment present.

entre 1983 i 2015 i els de les comunitats autònomes que van accedir a l'autonomia per l'art. 151 de la Constitució fins al 2018. L'acostament als debats i la seva consulta s'ha realitzat en base a localitzar en una primera etapa la documentació a les biblioteques, arxius i centres de documentació dels Parlaments, i en una segona fase també a la consulta de les pàgines web dels diversos parlaments.

El segon objectiu fou recopilar i analitzar els resultats electorals de les diferents eleccions per triar diputats dels parlaments autonòmics amb precisió. Pel que fa als sistemes electorals s'han de consultar les diferents lleis i les seves interpretacions².

El tercer objectiu fou presentar en dos CD-ROM i còpia en paper, els debats d'investidura en els parlaments de les comunitats autònomes des de 1980 fins al 2003, avui disponibles en aquesta versió web en format digital, la qual ja era fa dotze anys un dels objectius a treballar: la possibilitat que els debats d'investidura puguin ser consultats a través de la pàgina web de la nostra Universitat o d'una altra institució per facilitar la tasca d'investigadors i satisfer així una informació general.

D'aquells CD-ROM que tractaven l'etapa cronològica de 1980 fins a 2003 hem passat a l'actual pàgina web: <http://ibdigital.uib.cat>.

ELS DEBATS D'INVESTIDURA I LES COMUNITATS AUTÒNOMES DE L'ESTAT ESPANYOL

El model d'Estat basat en les comunitats autònomes s'ha reconegut com inèdit i fins i tot amb caràcter d'excepcionalitat a l'Estat espanyol. El canvi constitucional que es concretava té una transcendència important, però cal recordar els esforços anteriors de distribució del poder en el conjunt de l'Estat. L'Espanya de l'Estat de les Autonomies representa una solució nova a un problema anterior.

En el transcurs dels anys que van des de l'aprovació de la Constitució de 1978, han sorgit nous problemes, nous debats polítics i molta retòrica.

L'Estat de les Autonomies va néixer d'un pacte d'estat que pretenia harmonitzar interessos legítims dins d'una comunitat política única, encara que paral·lelament s'anaren succeint i renovant una sèrie de problemàtiques a causa de la seva instauració, i el fet que l'Estat de les Autonomies es

² OLIVER ARAUJO, J. *Los sistemas electorales autonómicos*. Barcelona: Institut d'Estudis Autonòmics, 2011.

concretés després de la Guerra Civil i la dictadura franquista, lògicament marca unes dinàmiques molt específiques.

Durant la transició espanyola, els partidaris de la democràcia coincidien en gran part del conjunt d'Espanya en què l'Estat centralista, que havia estat objecte de múltiples crítiques per ineficàcia, corrupció..., havia de ser substituït per un Estat en el qual la descentralització fos real i eficaç, encara que el més important era la mobilització política, social i cultural relacionada amb la democràcia i la formació d'aquestes autonomies.

La forta identificació del franquisme amb el nacionalisme espanyol, afavorí al nostre parer el sorgiment de l'Estat de les Autonomies, i la seva tasca de construcció era difícil, complexa i en l'actualitat no està acabada.

No obstant això, partim de la base que l'Estat de les Autonomies, encara que inacabat si que està consolidat, i que ha estat objecte d'ampli debat historiogràfic tant des de la ciència política, el dret públic i la sociologia. En aquest sentit, hem de destacar la necessitat de realitzar els estudis històrics des d'una perspectiva interdisciplinària on el dret públic, la ciència política i la sociologia, tinguin una interrelació amb el procés històric, amb la història en general.

Coneixem la tasca realitzada per sociòlegs i politòlegs, que bàsicament a través del Centre d'Investigacions Sociològiques-CIS, han anat investigant i publicant sobre diversos aspectes dels vint anys d'història de les Autonomies a partir de l'anomenat Equip de Rendiment Autòmic. Les tasques d'aquest equip s'han concretat en els treballs publicats sota la direcció de Joan Subirats i Raquel Gallego.

Alhora, coneixem els treballs que elabora anualment l'Institut de Dret Públic de Barcelona i que s'han publicat des de finals dels anys vuitanta fins a l'actualitat, dirigits durant més de deu anys pel professor de Dret Constitucional Eliseo Aja i en l'actualitat pel professor de Dret Administratiu Joaquín Tornos.

Són importants també els informes de la Fundació Pi i Sunyer sobre Comunitats Autònomes a partir dels anys noranta.

Igualment destaquen els estudis sobre activitat de Parlaments Autònoms que realitzen bàsicament politòlegs integrats en l'Equip de Rendiment Autòmic (ERA), amb la coordinació de la professora de Ciències Polítiques, Lourdes López Nieto, i el treball de Rendiment Institucional i Eficàcia Parlamentària del professor de dret Constitucional Antonio Porras Nadales. Un conjunt d'estudis que també cal citar des de les expectatives diverses són

els treballs d'Andrés de Blas Guerrero, que ens ha presentat un conjunt d'aportacions més properes al terreny de la Filosofia Política.

L'Associació Espanyola de Lletrats de Parlaments (AELPA) realitza una important funció que engloba les jornades realitzades fins al moment i publicacions, on l'aportació de nous coneixements i debats sobre el funcionament dels parlaments, la seva naturalesa, la relació entre Parlament i opinió pública, el control del Govern, sobre el Senat com a Cambra de representació territorial i sobre el futur de l'Estat autonòmic han aportat importants coneixements i punts de vista.

És significatiu ressenyar els treballs realitzats i les publicacions de diferents organismes institucionals. Els Instituts d'Estudis Autonòmics i els Consells Consultius, amb diferents denominacions, i els propis Parlaments de les diverses comunitats autònomes ens han aportat diferents investigacions. Des de departaments universitaris de dret públic, història contemporània, sociologia, hisenda pública,... s'han desenvolupat i se desenvolupen àmplies recerques.

Cal destacar també que un gran nombre de comunitats autònomes publiquen revistes especialitzades d'Administració Pública. En aquest sentit cal destacar les del País Basc, Catalunya, Galícia, Andalusia, el País Valencià, Aragó i Castella la Manxa; totes elles de consolidada trajectòria i professionalitat.

En el terreny de la historiografia, moltes han estat les aportacions dels últims anys referides a la transició democràtica, a la temàtica dels nacionalismes i regionalismes i al propi Estat de les autonomies.

Les aportacions des de la Història Contemporània són fonamentals. S'ha procurat en la bibliografia seleccionar les cites més significatives prenent com a referència tres plans. D'una banda, la perspectiva general d'Espanya, en segon lloc des de l'òptica de les nacionalitats i regions (fins i tot des de les perspectives locals), i finalment una visió globalitzadora a través de la Unió Europea.

La bibliografia que es presenta al web de la Biblioteca Digital de les Illes Balears inclou un apartat de bibliografia específica de cada una de les comunitats autònomes i una bibliografia general. S'han seleccionat publicacions des de diverses perspectives de les ciències humanes i socials.

LES FONTS UTILITZADES

Les fonts utilitzades han estat de diversa índole. D'una banda, les fonts electorals s'han circumscrit als documents que hem consultat en els diferents parlaments a través de les seves pàgines web, en ocasions sol·licitant documentació escrita, per correu o per fax, i en ocasions amb comunicació directa, per bé que en els darrers anys, els webs institucionals dels parlaments han millorat considerablement en transparència i transferència del coneixement.

Les fonts electorals que es consultaren en un primer moment i després en la posterior actualització, procedeixen de les Juntes Electorals. Aquesta documentació ens permet oferir una informació concreta, precisa i exhaustiva des de 1980 fins al 2018. D'aquesta manera i fruit de la recerca i de la combinació de dades podem oferir les consultes electorals, l'índex de participació, el nombre de vots, els escons i la proporció de vots obtinguts.

Dels processos electorals hi ha una extensa bibliografia. En moltes ocasions s'han consultat treballs monogràfics o treballs des de la perspectiva general com els que ha promogut el Centre d'Investigacions Sociològiques-CIS, l'equip d'anàlisi electoral de la Universitat Autònoma de Barcelona, i les institucions parlamentàries, governs i universitats en general.

El segon bloc de fonts consultades són els Diaris de Sessions dels parlaments. La tasca ha estat àrdua i hem de ressaltar que encara que ens trobem amb la implantació de les noves tecnologies en totes les institucions, hem hagut d'acudir als mètodes tradicionals a la primera etapa, com són el correu postal, la visita personal, el fax,... per anar completant tots els debats d'investidura de les comunitats autònomes des de 1980 fins al 2018, una tasca realitzada conjuntament amb Xavier Jiménez González i Rafel Puigserver Pou.

Després de la tasca que ha significat la recopilació d'aquests debats, no podem menys que agrair al personal dels disset parlaments als quals hem acudit la seva col·laboració; així com també a la unitat de Digitalització i Accés Obert, del Servei de Biblioteca i Documentació de la Universitat de les Illes Balears, amb Eduard del Valle al capdavant del projecte de restauració digital, digitalització en alguns casos i creació i actualització de la pàgina web.

El projecte de continuació d'aquesta base de dades és anar actualitzant els debats d'investidura i els resultats electorals que s'aniran produint, i al mateix temps també pretenem connectar la nostra futura pàgina web amb

altres per oferir un altre tipus d'informacions que permetin el seguiment de les polítiques i de les activitats de les diverses comunitats autònomes.

La importància dels debats d'investidura, i molt singularment el discurs d'investidura del candidat, pensem que s'ha de reflectir atès que representa el compromís adquirit davant la representació de la societat. Aquest compromís pot coincidir, en un grau o en un altre, respecte al programa electoral del partit polític pel qual ha estat candidat. D'altra banda, permet poder ser avaluat pel que fa al grau de compliment i a les característiques de l'acció de Govern. També, entenem que és de gran importància en els debats d'investidura, la relació que es pot establir entre el que serà president de la Comunitat, la Mesa del Parlament i la presidència d'aquest organisme.

La consulta que hem realitzat de les fonts parlamentàries s'ha circumscrit fonamentalment als Diaris de Sessions, un factor que ens ha permès valorar el balanç de les actuacions governamentals i de la problemàtica dels Parlaments a l'hora de poder plantejar un control de l'Executiu eficaç, d'incidir en la transparència i en l'eficàcia de l'administració a l'hora de percebre els avenços del benestar social i de la qualitat de vida.

Un altre tipus de fonts que hem consultat, sense pretendre ser exhaustius, fan referència a les persones relacionades amb l'administració, concretament Presidents de Comunitats Autònomes i Presidents de Parlaments.

La bibliografia que presentam, donada l'amplitud del tema, serà exhaustiva encara que ni molt menys completa. S'ha pretès oferir una bibliografia que va des de la història fins a la sociologia, la ciència política i el dret públic. Presentem una bibliografia que tracta de les comunitats autònomes, de l'Estat espanyol, i en alguns casos de la Unió Europea i d'altres realitats parlamentàries, que ens ofereixen aspectes importants per als nostres anàlisis. Els documents diversos, les fonts en general i les bibliografies d'altres realitats parlamentàries també són de gran utilitat.

Cal assenyalar les dificultats existents a l'hora de poder consultar les publicacions específiques de les institucions assenyalades. Hem acudit a biblioteques i serveis de documentació de parlaments, i com a lloc més idoni, a alguns Instituts d'Estudis Autònoms o de Consells Consultius i afortunadament, els serveis de préstec interbibliotecari de la universitat han estat eficaços. No és fàcil consultar a les institucions estatals moltes de les aportacions documentals o bibliogràfiques de cada autonomia.

Per a la bibliografia específica que presentam de cada comunitat autònoma i per a la general, i per a la tasca d'actualització, hem comptat amb

el Servei de Documentació de la Universitat de les Illes Balears i amb l'esmentat servei de préstec interbibliotecari. Hem col·laborat conjuntament amb tècnics d'aquests serveis com Xavier Jiménez González i Miquel Àngel Serra Roca.

A partir de la consulta d'aquests debats d'investidura i dels resultats electorals els investigadors socials poden plantejar-se noves recerques i anàlisis, com l'evolució que ha patit la societat des dels moments de grans esperances i il·lusions amb l'inici de l'Autonomia (que coincideix amb el final de la transició); fins moments de retrocés en aquesta il·lusió. Les polítiques neocentralitzadores que s'han donat per part dels governs de l'Estat en distintes etapes i circumstàncies, també cal que siguin analitzades. L'anàlisi de la participació ciutadana i de la transparència dels parlaments és un altre dels temes centrals.

Però no són les úniques recerques possibles. Les iniciatives legislatives populars, les sindicatures de comptes, o les figures que anomenaríem "síndic de greuges", "defensors del poble", amb diferents accepcions, són aspectes centrals a l'hora de la interrelació entre la ciutadania i l'activitat parlamentària del sistema autonòmic.

La relació entre el sistema autonòmic i la conjuntura econòmica dels anys vuitanta i la seva posterior evolució, les crisis econòmiques, les problemàtiques socials, podien marcar en moltes ocasions el debat parlamentari i les prioritats d'actuació dels governs. La implicació de les institucions autonòmiques amb els moments de major crisi econòmica i la seva col·laboració amb l'Estat, marcaria una altra casuística important.

Un altre objecte d'estudi pot ser la interrelació entre els discursos d'investidura, i en general amb tot el debat, amb les polítiques de la Unió Europea i molt concretament amb els programes europeus, o el conjunt d'iniciatives importants des de les comunitats autònomes cap a les institucions de la Unió Europea.

Els conflictes de competències de les comunitats autònomes i l'Estat, el paper del Tribunal Constitucional en els recursos d'inconstitucionalitat i el seu referent en els debats d'investidura, l'organització d'una administració moderna i eficaç i la reforma de l'administració, és un altre dels grans temes del procés autonòmic enunciat en moltes ocasions, i amb resultats molt dispars, i que també es pots analitzar des dels debats d'investidura.

Els objectius de benestar social i qualitat de vida, són grans qüestions que es poden analitzar amb rigor a partir de les legislatures autonòmiques i dels mecanismes de transferències de competències de l'Estat a les comunitats

autònomes. Els debats d'investidura són molt important en aquest sentit, i la diversitat que presenten és prou significativa.

Un altre tema central és el de la finançament de les comunitats autònomes, i el de la fiscalitat en general també és un dels temes centrals dels debats d'investidura. A cada debat d'investidura es veuen aportacions importants respecte a la defensa del territori, al medi ambient i la defensa de la identitat en general.

Una altre dels temes a treballar i analitzar és la percepció que existia i la seva evolució a Espanya respecte a les identitats i al pluralisme, i en aquest sentit es pot aprofundir en les llengües i cultures diverses que hi ha a l'Estat. L'evolució de la descentralització, els plantejaments d'Estat plurinacional, les propostes d'asimetria federal o de federalisme, les propostes de sobirania compartides, les propostes d'"Estat regional estricte", el neocentralisme i l'independentisme en el context de la demanda autonòmica de la societat, poden permetre als investigadors plantejar-se hipòtesis que van en la línia de la vitalitat del procés autonòmic.

Finalment, la vocació d'autogovern i les pròpies capacitats i la relació entre societat i institucions, marquen altres hipòtesis i les podem relacionar amb els partits polítics i amb la seva estructura organitzativa, la formació de quadres polítics, els lideratges, els problemes dels partits i la seva evolució, la dinàmica dels partits estatals, nacionalistes i regionalistes.

A MODE DE CONCLUSIÓ

Els temes centrals de les diverses legislatures polítiques, tant socials com econòmics, i les implicacions d'altres administracions amb aquests temes ens assenyalen diverses possibilitats de recerques de futur.

En general, volíem una eina on es pogués contribuir al treball des de la Història Política amb les perspectives habituals de l'anomenada Història del Temps Present. És evident però, que transcendim a través dels debats d'investidura i de l'anàlisi dels processos electorals de la Història política i podem tractar Història cultural, social i econòmica.

Aquesta pàgina web, presentada en el marc del *68è Congrés de la Comissió Internacional per a l'estudi de la Història de les Institucions Representatives i Parlamentàries*, vol ser la contribució a la transferència del coneixement que es fa des del nostre grup de recerca de les investigacions que duim a terme, des de la voluntat que sigui una eina de consulta i font i el

compromís que s'anirà actualitzant a mesura que els diversos parlaments celebrin les eleccions i els debats d'investidura.

BIBLIOGRAFIA

Pel que fa a la bibliografia, remetem al web <http://ibdigital.uib.cat>.

En aquest sentit, també volem proposar que les persones que coneguin aportacions no referenciades ens les comuniquin al correu cedocuib@gmail.com.

ESTADO Y PODER LOCAL. PALMA 1860-1870

PERE SALAS VIVES

Universitat de les Illes Balears

Las relaciones entre el poder local y el Estado se han presentado normalmente como antagónicas. El gobierno central es entendido como una forma de dominio externo sobre la localidad, en detrimento de agentes cuya fuente de poder surge del interior de la propia comunidad.¹ Además, sería el único factor nacionalización, siguiendo la famosa acepción de Eugen Weber.² Lógicamente, en este modelo, el poder local, incluso el representado por el municipio, no puede ser más que reactivo, cuando no una forma de corrupción de la acción estatal.

Ahora bien, sin abandonar totalmente esta acepción, partimos de la idea de que el Estado, según Pierre Bourdieu, es un campo de poder en lugar de un bloque compacto, en la que compiten formas de capital específicas e instituciones y organismos diversos.³ Por tanto, la creación y fortalecimiento del Estado-nación y el poder local pueden retroalimentarse. A su vez, los procesos de nacionalización no tienen por qué ser únicamente

¹ No cabe decir que esta acepción de poder deriva de la famosa definición de Max Weber como capacidad de imponer la voluntad, en una determinada relación social y el Estado moderno la única instancia con capacidad para asumir un poder soberano y por tanto de imponer su voluntad WEBER, M. *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. México: Fondo de Cultura Económica, 1964.

² WEBER, E. *Peasants into Frenchmen. The modernization of rural France, 1870-1914*. Stanford: Stanford University Press, 1976. Incluso para Charles TILLY, C. *Democracia*. Madrid: Akal, 2010, p. 112, un Estado de este tipo implica una institución que ofrezca garantías de cumplimiento de las demandas colectivas de los ciudadanos. Es decir, con capacidad suficiente para que sus agentes puedan alterar la distribución de los recursos no estatales, así como las relaciones, actividades y conexiones interpersonales existentes.

³ BOURDIEU, P. *Sobre el Estado. Cursos en el Collège de France (1989-1992)*. Barcelona: Anagrama, 2014, pp. 36-40.

unidireccionales con origen en el gobierno central, sino que pueden disponer de agentes locales que creen nación y estado desde la periferia.⁴ Aunque también porque en la época contemporánea, la acción estatal no es solo la que organiza y coordina el gobierno central directamente, sino también aquella articulada en torno a la provincia, es decir, a cargo de la Diputación provincial y, sobre todo, los ayuntamientos.⁵

Siguiendo estas premisas el objetivo de nuestra comunicación será el análisis de las relaciones entre los poderes locales de Palma y el gobierno central durante el último estadio del reinado de Isabel II, cuando se implanta en el territorio el modelo de Estado creado por los moderados. Este estaba caracterizado por su centralismo, dependencia jerárquica institucional y voluntad uniformizadora, pero a su vez liberal y representativo.⁶ Este período incluye la larga década iniciada con los intentos nacionalizadores de O'Donnell a finales de 1850, hasta la revolución de 1868, cuando aparentemente se intentó implantar un nuevo Estado descentralizado.

Las fuentes utilizadas han sido básicamente las actas municipales del Ayuntamiento de Palma que han sido vaciadas sistemáticamente durante

⁴ En los últimos años la bibliografía que se alinea con esta postura es relativamente numerosa. A título de ejemplo, ARCHILÉS CARDONA, F. “‘Hacer región es hacer patria’. La región en el imaginario de la nación española de la Restauración”. *Ayer*, núm. 64 (2006), pp. 121-147 o MOLINA APARICIO, F. “¿Realmente la nación vino a los campesinos? Peasants into Frenchmen y el ‘debate Weber’ en Francia y España”. *Historia Social*, núm. 62 (2008), pp. 79-102, en buena parte seguidores de las tesis de AGULHON, M. “Les associations depuis le début du XIXe siècle”, en Maurice Agulhon y Bodiguel, Maryvonne (eds.), *Les associations au village*. Le Paradou: Actes Sud, 1981, pp. 9-38 o de CONFINO, A. *The Nation as a Local Metaphor: Württemberg, Imperial Germany and National Memory, 1871-1918*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1997.

⁵ MORAL RUÍZ, J. del “Las funciones del Estado y la articulación del territorio nacional: símbolos, administración pública y servicios”, en Joaquín Del Moral Ruíz, Pro Ruiz, Juan y Suárez Bilbao, Fernando (eds.), *Estado y territorio en España, 1820-1930. La formación del paisaje nacional*. Madrid: Los libros de la Catarata, 2007, pp. 17-358.

⁶ Esta definición del Estado español decimonónico se basa en los postulados de Javier MORENO LUZÓN, J. (ed.) *Construir España. Nacionalismo español y procesos de nacionalización*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007; CALATAYUD, S., MILLÁN, J. y CRUZ ROMEO, M. (eds.) *Estado y periferias en la España del siglo XIX. Nuevos enfoques*. València: Publicacions de la Universitat de València, 2009 o QUIROGA FERNÁNDEZ DE SOTO, A. “Les tres esferes. Cap a un model de la nacionalització a Espanya”. *Segle XX. Revista catalana d’història*, núm. 4 (2011), pp. 143-160.

todos estos años, la prensa del momento y, en menor medida, diversos informes o memorias de personajes representativos.

I. UNA NACIONALIZACIÓN NO TAN DÉBIL

A mediados de siglo XIX Palma y el conjunto de la isla, dieron muestras de haber avanzado de forma muy convincente en el proceso de nacionalización española, en el cual estaban implicadas todas las principales tendencias políticas del momento: moderados, unionistas y progresistas.⁷ Nada es más evidente en este sentido que la aceptación entusiasta de la llamada Guerra de África iniciada precisamente el 22 de octubre de 1859 por parte de las autoridades municipales encabezadas por el alcalde Antoni María Dameto, situado en la órbita del moderantismo, y la minoría progresista; además de la prensa afín a esta ideología, caso de *El Isleño*. Por ejemplo, el 21 de octubre, antes de la declaración oficial, este medio exhortaba a los mallorquines a preparar perros de presa para ayudar a los soldados. Estas muestras nacionalistas no solo se mantuvieron durante el conflicto sino que aumentaron de forma consensuada a medida que la victoria se decantaba de parte española. La toma de Tetuán, la firma de la paz de Wad Ras el 26 de abril de 1860 y el retorno de las tropas expedicionarias a sus cuarteles de Mallorca el 15 de mayo contaron con verdaderos baños de masas en Palma y en otros puntos de Mallorca.⁸

Esta actitud se repitió con motivo de la llegada de la reina en septiembre del mismo año. El ayuntamiento pidió un impresionante préstamo de 200.000 reales de vellón para hacer frente a los gastos extraordinarios que supuso el recibimiento, aunque lo más llamativo fue que el consistorio tuvo que salvar

⁷ El fervor nacionalista español que desató la primera guerra de Marruecos (1859-1860) fue general en toda la geografía española. Véase, entre otros, BACHOU, A. *Los españoles ante las campañas de Marruecos*. Madrid: 1983; INAREJOS MUÑOZ, J. A. *Intervenciones coloniales y nacionalismo español. La política exterior de la Unión Liberal y sus vínculos con la Francia de Napoleón III (1856-1868)*. Madrid: Sílex, 2010 o SALGUES, M. *Teatro patriótico y nacionalismo en España: 1859-1900*. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza, 2010.

⁸ El fervor nacionalista desatado por la primera guerra de Marruecos en Mallorca ha sido poco tratado por la historiografía mallorquina, si bien ya fue puesto de manifiesto por FULLANA PUIGSERVER, P. *Història de la Congregació de les Filles de la Misericòrdia (1856-1921)*. Palma de Mallorca: Lleonard Muntaner, 2003.

las reticencias del propio gobernador para proceder de esta forma.⁹ Debemos entender esta estrategia como una inversión y no como un despilfarro, visto en el contexto de la época. En el sentido de fortalecer los vínculos con el gobierno central por parte de las autoridades municipales que habría de reportar beneficios para la comunidad en forma de inversiones materiales y en la promoción personal de estas.

Ya sea por estos motivos de tipo material como por un verdadero sentimiento identitario, la preparación de la visita, incluido su elevado presupuesto, se realizó de forma consensuada y unánime, tanto entre los regidores como en la prensa. No contentos con este proceder, el Ayuntamiento y la Diputación se pusieron de acuerdo para erigir un monumento que conmemorase permanentemente la magna visita.¹⁰ Igualmente, todas las autoridades, pero especialmente el Ayuntamiento presidido por el alcalde progresista Mariano de Quintana, celebraron el primer aniversario de la toma de Tetuán el mes de febrero de 1861.¹¹

Lógicamente, las autoridades municipales continuaban celebrando todas las efemérides reales, tales como embarazos de la reina, alumbramiento de los príncipes e infantes, defunción de miembros de la familia real o la resolución de atentados u otros percances.¹² Es más, en 1867 los concejales no dudaron en elevar “una respetuosa esposicion á S. M. la Reyna N. S. ofreciendola el sincero homenaje de su adesion y lealtad hacia su augusta persona con motivo de las calumnias y falcedades publicas en algunos periodicos estrangeros; como asi lo habia hecho la Diputacion provincial y el Consejo de provincia”. El texto, como no podía ser de otra forma, es todo un alegato patriótico:

⁹ AMPa (Archivo Municipal de Palma)-Actas Municipales-AH-2153/1, 28-8-1860; 21-9-1860 o 4-9-1860 entre otros.

¹⁰ La primera noticia al respecto se produce en la sesión municipal de 6 de septiembre de 1860 (AMPa-Actas Municipales-AH-2153/1) y día 12 ya se colocó la primera piedra, aunque el monumento no fue inaugurado hasta 1863.

¹¹ AMPa-Actas Municipales-AH-2153/2, 1-2-1861.

¹² De esta forma, el Ayuntamiento asistió al Te-Deum celebrado el mes de junio de 1861 en honor al nacimiento de una de las infantas (AMPa-Actas Municipales-AH-2153/2) o en la sesión de 8 de octubre de 1866 se elevó una felicitación a la reina con motivo de su aniversario (AMPa-Actas Municipales-AH-2154/2, 8-10-1866). En fin, el Ayuntamiento envió, como era costumbre, una representación a capitania general y al Te-Deum de la Catedral el 19 de noviembre de 1867 por ser el día de la Reina (AMPa-Actas Municipales-AH-2154/3, 18-11-1867).

“... con la indignacion que debe sentir todo buen español deprimidos y vulnerados en escritos estrangeros objetos tan queridos como el nombre de su magnanima Reyna y el sagrado deposito de sus veneradas instituciones. Esta corporacion aunque persuadida de que semejante obra de difamacion y maledicencia ha de estrellarse contra la firmísima base de amor que sostiene el Trono de V. M., siente en su hidalguia la necesidad de elevar en tales momentos su voz hasta el solio que ocupa su Soberana, para espresar cuanto ese amor se acrisola ante aquella nefanda obra, y si V. M. acoge benevola y bondadosa como siempre acostumbra, la espresion sincera de los sentimientos de fidelidad de estos sus subditos, aumentará el cumulo de sus bondades para con el pueblo Palmesano, y éste verá multiplicados los motivos de su gratitud”.¹³

Curiosamente, durante los pronunciamientos o periodos revolucionarios las muestras de adhesión al gobierno central por parte del mismo Ayuntamiento continúan siendo explícitas, aunque los símbolos cambien. De esta forma, si en febrero de 1855 el consistorio acordó solemnizar el día de San Baldomero, en honor al General Espartero, previamente declarado hijo adoptivo de Palma, en 1869 el pleno aceptó la propuesta de la “Comision de Festejos”, de hacer lo propio con el aniversario “de la Revolución Gloriosa de día 29. Para ello se acordó adornar e iluminar la fachada del Ayuntamiento, al tiempo que se invitaba al vecindario a seguir el ejemplo en sus casas”.¹⁴ En definitiva, se cambiaba la realeza por un nuevo imaginario de España, que incluía desde los políticos estales más característicos de cada período o conceptos más abstractos como los de Constitución y, más tarde, de República.

Por último, no debemos obviar que en esta misma época se produjo un primer nomenclátor de las calles de la ciudad llevado a término entre 1863 y 1866 realizado por iniciativa estatal pero con libertad del municipio para elegir los topónimos urbanos. Así, por una parte permaneció buena parte de les denominaciones tradicionales, muchas de ellas orales, del callejero urbano pero ahora traducidas al castellano y con la incorporación de nuevos nombres claramente estatales.¹⁵

¹³ AMPa-Actas Municipales-AH-2154/3, 22-3-1867.

¹⁴ AMPa-Actas Municipales-AH-2151/2, 21-2-1855 i AMPa-Actas Municipales-AH-2155/2, 24-9-1869.

¹⁵ SALAS VIVES, P. “La nación en la calle Toponimia urbana y liberalismo en la Mallorca rural (1850-1924)”, en Teresa María Ortega López y Arco Blanco, Miguel

II. ¿SERVICIOS MUNICIPALES O ESTATALES?

Al mismo tiempo que el Estado y el municipio llevaban a cabo un proceso de nacionalización explícita, se desarrollaba una administración pública que, entre otras funciones, contribuirá de forma aún más eficaz a interiorizar la abstracción de la nación española, primero entre las élites y después para el conjunto de la población.¹⁶ Pero lo más interesante para este trabajo, es que la conocida debilidad del Estado central era suplida por el municipio que actuaba por cuenta de aquel. De hecho, la administración local, en buena medida, no dejaba de ser una delegación del Estado sobre el territorio tanto en el plano legal como de facto, especialmente en lo que atañe a la figura del Alcalde.¹⁷ Es interesante remarcar que no se trataba tanto de una excepcionalidad del caso español como de una característica del Estado liberal en esta época en el contexto europeo, según apunta Michael Mann¹⁸

Precisamente, el Ayuntamiento de Palma incrementará de forma evidente su implicación en la ciudadanía, tanto en materia de deberes como de derechos. En este último sentido destaca el incremento en las actuaciones sobre el urbanismo de la ciudad, en la beneficencia pública -llevada a término conjuntamente con la diputación-, en la preservación de un estado saludable de la población y en el de la educación, que incluía la alfabetización en castellano y los valores históricos y geográficos considerados genuinamente españoles.¹⁹

Ángel de (eds.), *Claves del mundo contemporáneo, debate e investigación: Actas del XI Congreso de la Asociación de la Historia Contemporánea*. Granada: Comares, 2013.

¹⁶ Evidentemente seguimos en este punto los postulados de BILLIG, M. *Banal nationalism*. Londres: SAGE, 1995.

¹⁷ Además del clásico de CASTRO, C. de *La Revolución Liberal y los municipios españoles (1812-1868)*. Madrid: Alianza, 1979 véase CARASA SOTO, P. "Los poderes municipales en relación con el Estado y el cambio social en Castilla", en Pedro Carasa Soto (ed.), *Ayuntamiento, Estado y Sociedad. Los poderes municipales en la España Contemporánea*. Valladolid: Ayuntamiento de Valladolid - Instituto de Historia "Simancas", 2000, pp. 169-197 o MORAL RUÍZ "Las funciones del Estado y la articulación del territorio nacional...".

¹⁸ MANN, M. *Las fuentes del poder social, II, 1760-1914*. Madrid: Alianza, 1997, p. 612.

¹⁹ Para todo lo relativo a la beneficencia véase SALAS VIVES, P. "La beneficència i l'assistència social a Mallorca en el marc de l'Estat liberal", en Aina Pascual (ed.), *De la beneficència a l'Estat del Benestar. Història dels serveis socials a Mallorca (s. XVI-XX)*. Palma de Mallorca: Consell de Mallorca, 2010, pp. 51-129, mientras que la implicación del municipio en la preservación de la sanidad está ampliamente

Mientras que en el campo de los deberes, será el propio ayuntamiento quien se encargará de la extracción de los recursos de la población, tanto monetarios como humanos, necesarios para sufragar esta misma administración, como veremos en un posterior apartado, así como de vigilarla, castigar-la y disciplinar-la.²⁰

Quizás una de las novedades más características del período estudiado sea la elaboración de una estadística cada vez más estandarizada que posibilitó la creación de los primeros censos nacionales. Como afirma Lutz Raphael, la estadística en la segunda mitad de siglo se identifica únicamente con el Estado al que sirve y lo fortalece.²¹ Bourdieu incluso llega a calificarla como el instrumento por excelencia de aquel, ya que permite totalizar la información generada por otros sujetos (ya sean individuos, localidades o instituciones privadas).²² Pero como en tantos quehaceres de la administración de esta época, en toda Europa la elaboración de las estadísticas depende de las autoridades locales, especialmente de los ayuntamientos que ya habían desarrollado sus propios censos, los padrones de población.

Por supuesto en Mallorca el proceso seguido fue el mismo. Inicialmente Palma fue una de las primeras ciudades donde se llevaron a término unos primeros registros civiles de nacimientos, defunciones y matrimonios, aunque sólo en 1863 se normalizó su realización.²³ Tanto fue así que en febrero de 1867 se acordó la contratación de personal con dedicación exclusiva para

demostrada en MOLL BLANES, I., [et al.] *La lluita per la vida. Administració, medicina i reforma sanitària (Mallorca 1820-1923)*. Pollença: Gall Editor, 2014.

²⁰ Para el desarrollo de esta visión foucaultiana de la administración pública SALAS VIVES, P. "El delito de ser miserable. Seguridad pública e higiene en Palma 1852-1868", *XIII Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea: 'La Historia, lost in translation?'*, Asociación de Historia Contemporánea - Universidad de Castilla la Mancha, Albacete, 2016.

²¹ RAPHAEL, L. *Ley y orden. Dominación mediante la administración en el siglo XIX*. Madrid: Siglo XXI, 2008, pp. 75-76.

²² BOURDIEU, P. *Sobre el Estado...*, p. 295.

²³ Así, en 1851 el servicio ya estaba en funcionamiento si bien de forma precaria al no contar con la colaboración de las parroquias de la ciudad. En 1854 aún se encargó al Obispo para que diese las oportunas órdenes a los "Domeros, Curas Parrocos y Vicarios in Capite de esta Ciudad y su término, incluso el Director de Espositos remitan mensualmente las notas de nacidos, casados y muertos" (para este tema véase AMPa-Actas Municipales-AH-2151/1, 18-7-1851; AH-2151/2, 13-1-1854 y AH-2153/4, 23-1-1863).

este cometido. Además, desde principios de siglo se elaboraban padrones de población municipales para determinar el número de habitantes de la ciudad.²⁴ El entrecruzamiento de datos de población dinámicos (nacimientos y defunciones) con el padrón podía resultar clave para una primera aproximación a la demografía de las ciudades, pero también para proceder a los sorteos de jóvenes en edad de alistarse en el ejército. La elaboración de estadísticas locales también es un instrumento fiscal para el gobierno central, ya que resultaban un elemento indispensable para repartir las cuotas impositivas.

Una colaboración más explícita aún en esta materia pudo observarse en la elaboración de los primeros censos estatales de 1857 y 1860. De hecho, fueron los municipios los que en la práctica efectuaron las fichas censales, la recogida de datos y la elaboración de una primera fase estadística siguiendo los dictados, primero, de la Comisión de Estadística General del Reino creada en 1856 y, después, de la Junta General de Estadística. En todo caso, es de destacar que esta colaboración produjo buenos resultados y, por tanto, los primeros censos modernos españoles.

III. EL ESTADO COMO UNA FUENTE DE PODER

Evidentemente el aumento actividades y servicios municipales a cuenta del Estado iba a ofrecer nuevas fuentes y oportunidades de poder a los gestores de la autoridad local. De tal forma que la pretendida dicotomía entre políticos municipales y centrales fue en no pocas ocasiones todo lo contrario.

Es decir, en segundo término, el Estado y su administración periférica, incluida la municipal, se nos aparece como una fuente de poder para determinadas élites urbanas necesitadas de la administración pública para asegurar, y tal vez incrementar, su capacidad económica y complementar su dominio socio-económico con el ejercicio de la autoridad política. En este punto, es muy significativo el comportamiento de la burguesía comercial de Palma y, concretamente, de la familia Estade. Nos lo demuestra el hecho de que justo antes del estallido de la referida guerra de Marruecos, el armador

²⁴ Aunque puede haber recuentos anteriores de número de habitantes, se considera el art. 6 de la Instrucción de 3 de febrero de 1823 el origen de los actuales padrones municipales de población realizados de forma sistemática a partir de esta fecha (GARCÍA PÉREZ, M. S. "El padrón municipal de habitantes: origen, evolución y significado". *Hispania Nova*, núm. 7 (2007), <http://hispanianova.rediris.es>).

José Estade Sabater, inaugurase una nueva línea marítima regular que conectaba, precisamente, Argel con Palma. De hecho, a los comerciantes mallorquines les interesaba, al menos, un norte de África pacificado y si este se encontraba bajo el control español, mucho mejor. Por supuesto, se debieron sentir directamente atacados por la acometida marroquí contra los dominios españoles de Ceuta y Melilla, muy evidente desde los años cuarenta como ha puesto de manifiesto Eloy Martín Corrales.²⁵ En este contexto no es de extrañar que la principal contribución de la Diputación a la campaña militar fueron la cesión de los vapores, *El Mallorquín* y *El Barcelonès*, propiedad de la misma familia Estade. Las razones no pueden ser más explícitas:

“Noble, patriótico y oportuno es el ofrecimiento de los buques de vapor para una provincia que siempre habrá de ver en el comercio marítimo una de sus principales fuentes de riqueza. Quisiéramos pero que los buques fuesen dignos de la provincia que los ofrece y de la nación que los ha de aceptar”.

Lo más interesante es que los réditos para los armadores no hubieron de esperar al final de la guerra, ya que los barcos fueron arrendados por “3.000 duros mensuales”. Lógicamente la Diputación defendía los intereses de la burguesía comercial como un inversión que redundaba en beneficio del conjunto del país. En el propio diario *El Isleño* de 12 de abril de 1860 podemos leer que el objetivo final era atraer inversiones del gobierno central en el puerto de Palma:

“¿Habrá quien dude un instante que el gasto que acaban de hacer estas islas será prodigamente recompensado por el gobierno protector que en breve debe distribuir la enorme suma de mil millones entre los ramos dependientes del ministerio de Fomento?”

Una vez más los intereses locales y los centrales no aparecen enfrentados sino en colaboración. El nacionalismo español, por tanto, no era incompatible con determinados intereses propios de Mallorca, que si bien beneficiaban

²⁵ MARTÍNEZ GALLEGU, F. A. *Conservar progresando: la Unión Liberal (1856-1868)*. València: 2001, pp. 127-131.

más a unos pocos que a la mayoría, podían hacerse pasar por representativos de la comunidad, como es el caso del Puerto de Palma.²⁶

IV. ESTADO Y MUNICIPIO COMO CONFLICTO

Llegados a este punto y destacadas las nuevas posibilidades que se abrían para el poder local su inclusión en la nación, no podemos obviar que este mismo proceso no se produjo sin resistencias. Siguiendo la referencia de Bourdieu, el Estado, con todos sus niveles administrativos y los diversos grupos de intereses que entran en juego, también generó conflictos. Máxime en una época de creación y expansión de un nuevo modelo mucho más intrusivo del centro hacia la periferia. Pero insistamos en que no se trata tanto de una conflictividad entre el poder sobre la localidad y el poder de la localidad representado por el Ayuntamiento o la Diputación, porque en ningún caso se trata de bloques homogéneos permanentemente contrapuestos, sino más bien entre individuos, grupos y facciones que intentan adecuar las instituciones y la acción del Estado a sus intereses, no siempre materiales.

En este punto, la gestión de la fiscalidad y el servicio militar pueden resultar ilustrativas. En ambos casos el ayuntamiento, incluidos sus funcionarios, resulta clave para el Estado. Es el encargado de distribuir los impuestos estatales entre la población y de elegir -sortear- a los soldados. Evidentemente ambos cometidos están íntimamente relacionados con la elaboración de las estadísticas de población y de riqueza -catastros-, como ya hemos puesto de manifiesto. Pero también con la capacidad de recaudación de la institución local. De tal modo que es el Estado el que infiere a las élites locales una nuevo poder de actuación sobre la población y de capacidad de negociación con el propio gobierno central. Es decir negociar un posible conflicto de intereses entre el centro y la periferia, siempre y cuando estén ausentes los presupuestos políticos expresamente prohibidos en el ejercicio de la gestión local.²⁷

²⁶ La relación entre intereses comerciales y la guerra de Marruecos ya fue puesta de manifiesto para el conjunto del Estado por MARTÍNEZ GALLEGU, F. A. *Conservar progresando...*

²⁷ SALAS VIVES, P. *El poder i els poderosos a les viles de Mallorca (1868-1898)*. Palma de Mallorca: Documenta Balear, 1997; PONS ALTÉS, J. M. "Estado y poderes políticos locales en la España de mediados del siglo XIX: La construcción del

Este hecho resulta evidente en el caso de Palma cuando observamos los intentos del Consistorio desde el 14 de febrero de 1861 para cambiar la forma de recaudación del impuesto de consumos y derecho de puertas, que suponía un gasto excesivo sin resultados aparentes. Como era habitual, su actuación se basó en llegar al Ministerio de Hacienda mediante el gobernador y los diputados de Mallorca en las Cortes.²⁸ El 12 de abril de 1862 se empezaron a recoger los frutos de las gestiones realizadas aunque los resultados no fueron óptimos en una primera fase. Los problemas volvieron a agravarse en julio de 1864 a causa de un aumento de la cuota por este concepto exigida por el Gobierno. La solución para el Ayuntamiento no vino hasta el mes de agosto de 1866 cuando el ministerio del ramo autorizó la recaudación por medio del encabezamiento, por el cual se repartía el cupo asignado para la Ciudad entre las familias según su número de miembros. De esta forma, se facilitaba muchísimo la recaudación a cambio de aumentar la presión fiscal sobre las clases más desfavorecidas.²⁹ El 17 de agosto de 1866 el consistorio presidido por el moderado Manuel Mayol aceptó repartir una cuota de 193.490 escudos, considerada excesiva pero preferible al sistema anterior al gravar menos el presupuesto municipal. Tanto fue así que en febrero de 1867 el consistorio se vanagloriaba del aumento de la capacidad extractiva que había conseguido.³⁰ Por tanto, para los políticos locales, en este caso del partido Moderado aunque sin contar con la oposición visible de otros partidos, finalmente lo más importante fue aumentar la recaudación fiscal y no tanto la consecución de una cuota de consumos más baja.

En lo relativo a las quintas la situación fue muy parecida. Por ejemplo, en 1851 el Ayuntamiento elevó una queja al gobernador al no aceptar el cupo de

centralismo bajo los moderados", en Pedro Carasa Soto (ed.), *Ayuntamiento, Estado y Sociedad. Los poderes municipales en la España contemporánea*. Valladolid: Ayuntamiento de Valladolid - Instituto de Historia "Simancas", 2000, pp. 29-42, además del clásico de CASTRO, C. *La Revolución Liberal...*

²⁸ AMPa-Actas Municipales-AH-2153/2, 14-2-1861. Incluso el Ayuntamiento intentó enviar comisionados a Madrid para intervenir directamente en el asunto, aunque finalmente esta actuación no pudo realizarse (AMPa-Actas Municipales-AH-2153/2, 22-2-1861 y 1-3-1861).

²⁹ AMPa-Actas Municipales de Palma-AH-2154/2, 18-8-1866 y 17-8-1866 entre otras.

³⁰ El mes de enero la recaudación de consumos había dejado un beneficio neto de 10.500 escudos, que se sumaban a los 42.644 escudos obtenidos durante los últimos 4 meses, precisamente desde la implantación del nuevo sistema (AMPa-Actas Municipales de Palma-AH-2154/3, 4-2-1867).

soldados asignados a Palma, que resultaba muy superior a los 68 que habían correspondido en 1849 cuando el cupo general era el mismo en los dos años, 25.000 hombres. Aunque aquel dio la razón al Ayuntamiento era demasiado tarde para solucionar el problema.³¹ Cuatro años más tarde la petición era para cambiar el sistema de cupo por un reparto vecinal en metálico que después se utilizaría para comprar sustitutos, que tampoco fue aceptado aunque se volvió a insistir en la sesión de 4 de abril de 1856.³²

Pero al margen de estos intentos de paliar la situación creada por el servicio militar obligatorio entre las clases bajas, el Ayuntamiento aparece durante todo el período, e incluso durante la Gloriosa, como un perfecto colaborador del Estado gracias a su estadística perfeccionada y al conocimiento de la realidad demográfica de su término. Es más, por primera vez las élites locales tenían la potestad de dirigir una actuación teóricamente neutra pero que les otorgaba un gran poder simbólico, e incluso real si tenemos en cuenta la utilización con fines clientelares o partidistas de los sorteos. De hecho, en 1866 no faltaron las protestas relativas a la declaración de quintos de aquel año.³³

Durante el sexenio democrático la situación cambió más en apariencia que en la realidad. Efectivamente, los diferentes consistorios abogaron por eliminar la declaración de soldados e incluso en un primer momento se elevó una exposición para abolir las quintas, al tiempo que se daba un voto de gracias al diputado Mariano de Quintana por las gestiones realizadas al respecto en las Cortes.³⁴ Aun así, lo más característico en esta temática fue su adaptación a las exigencias del gobierno central, aceptando la nueva legislación vigente aunque intentando sustituir la declaración de soldados por el pago de un cupo en metálico.³⁵

³¹ AMPa-Actas Municipales de Palma-AH-2151/1, 11-7-1851 y 18-7-1851.

³² AMPa-Actas Municipales de Palma-AH-2151/2, 20-3-1854 y 24-3-1854. En 1856 sí que se consiguió una contribución voluntaria que aportó 1.276 libras que fueron repartidas entre los 28 quintos declarados pobres (AMPa-Actas Municipales de Palma-AH-2152/1, 1-8-1856).

³³ Se trata de un recurso de Ignacio Cortés contra el Ayuntamiento por defectos en el sorteo, que finalmente perdió (AMPa- Actas Municipales de Palma-AH-2154/2, 15-6-1866 y 6-8-1866).

³⁴ AMPa-Actas Municipales de Palma-AH-2155-2, 8-3-1869 y 30-3-1869.

³⁵ Así "que admite desde luego el Ayuntamiento y en su vista acordó que interin las Cortes Constituyentes resuelvan lo que tengan por conveniente, pase á la Comision de Reemplazos para que lo estudie y proponga el medio como podrá substituirse el cupo que corresponda á esta Ciudad, caso de tener que llevar á efecto la quinta del

Pero en ningún caso encontramos un Consistorio que defendiese el que había sido y continuaba siendo una extendida demanda popular de completa abolición de las quintas. Es decir, las élites locales progresistas o republicanas solamente intentaron influir en la elaboración de una nueva ley que recogiese esta aspiración pero no actuaron, ni pretendieron hacerlo, al margen del orden vigente para defender los intereses locales, especialmente de las clases más modestas.

V. UNA SITUACIÓN DINÁMICA

Por último, debemos hacer hincapié en el hecho de que las relaciones entre el poder central y el local no resultaron inamovibles, a pesar del mantenimiento de una relación esencial de entendimiento y colaboración entre ambos.

La politización de un número creciente de ciudadanos y la concatenación de crisis sanitaria del cólera, económica y política desde 1865 supusieron el ascenso de nuevas propuestas políticas y la pérdida de legitimidad de los partidos que sustentaban el gobierno central y de buena parte de las élites que habían ocupado los cargos municipales. No se trataba tanto de un cambio que hubiera puesto en tela de juicio los sentimientos nacionales españoles, como de intentar imponer un nuevo modelo de Estado que incluyese un aumento de la representatividad de las instituciones y que diese salida a determinadas demandas populares, entre ellas la referida eliminación de los consumos y las quintas.

La incapacidad del régimen de dar una respuesta satisfactoria desembocó en la Gloriosa Revolución de octubre de 1868. Uno de sus símbolos más evidentes en Palma fue la destrucción de la estatua de Isabel II erigida unos años antes, día primero de octubre. En este contexto encajaban bien los postulados progresistas a favor de una mayor descentralización, aunque su temor a la democracia y su apego al orden público, como se demuestra en el caso de Palma, hizo que fuesen sobrepasados por otras propuestas de carácter republicano y federal.

Como sucedió en 1854, a lo largo del período de la Gloriosa, en Palma el Ayuntamiento se convirtió en el principal garante del orden público, sea cual

corriente año" (AMPa-Actas Municipales de Palma-AH-2155/2, 23-3-1869); mientras que en la sesión de 20-4-1871 se arbitraron los medios para redimir el cupo que correspondía a Palma.

fuera el partido o la tendencia en el gobierno. Por ejemplo, en julio de 1854 el nuevo gobernador progresista Josep Miquel Trias, al retornar la preceptiva visita que le tributó el Ayuntamiento justo después de su toma de posesión, destacó que la nueva corporación le merecía todas sus simpatías por “su amor á la libertad, al orden publico, á los principios proclamados por la Nacion y al bien y felicidad del publico...”.³⁶ Mientras que en noviembre de 1868 fue el capitán general el que dio las gracias al Ayuntamiento “por mantener ilesos los principios de libertad y orden de esta Capital”. No debe obviarse que en estos primeros momentos el alcalde era Miquel Estade, quien unos años antes había protagonizado una profunda crisis con el gobernador.³⁷

Dicho esto, sería injusto no atender a los matices que separaron a los progresistas de los moderados durante este período. Por ejemplo, estos intentaron sin éxito desde enero de 1862 una fiscalidad más equitativa al intentar substituir el jornal personal por un impuesto sobre las caballerías, casi todas ellas en manos de las clases más pudientes de la sociedad. Por no hablar del intenso conflicto entre el ayuntamiento progresista y el gobernador durante el cólera de 1865, en el que sí se produjo un enfrentamiento directo entre el representante del Estado en la provincia y el alcalde Miquel Estade. De todas formas, este caso más bien ilustra los límites que debían respetar ambos poderes y la necesidad de negociación que estaban obligados a seguir ambas instituciones que, en definitiva, pertenecían al mismo Estado, más que no la existencia de un conflicto permanente entre ambos. Nos lo demuestra el hecho de que después de este incidente, el cual acabó con la dimisión del alcalde y el traslado del gobernador unos meses después, no volvieran a darse situaciones similares.³⁸

Finalmente, tampoco podemos pasar por alto que el cambio de modelo de Estado iniciado en 1868 fue efímero. El impuesto de consumos y las quintas no sólo no desaparecieron sino que se convirtieron en símbolos de los nuevos tiempos, ante el beneplácito de los antiguos progresistas. Ni tan solo el programa de obras públicas pudo llevarse a término, como lo demostró la protesta que el mismo ayuntamiento elevó (acento) a las autoridades superiores el mes de noviembre de 1868 a causa de la paralización de las

³⁶ AMPa-Actas Municipales de Palma-AH-2151/2, 18-8-1854.

³⁷ AMPa-Actas Municipales de Palma-AH-2155/1, 6-11-1868 y 20-11-1868. Disposiciones similares se fueron repitiendo entre 1868 y 1875.

³⁸ SALAS VIVES, P. y PUJADAS MORA, J. M. “El cólera como conflicto y factor de legitimación. Palma, 1865”. *Ayer*, núm. 101 (2016), pp. 189-212.

obras de draga del Puerto. El mismo puerto que había servido para justificar el importante donativo de la Diputación al esfuerzo de guerra casi 10 años antes. En cierta forma este fracaso y la relativa estabilización que acompañó la primera etapa de la Restauración serían renovados argumentos de legitimación del Estado.

VI. CONCLUSIONES

Como hemos visto, una de las características de la política del período estudiado fue el desarrollo de una administración local y provincial perfectamente coordinadas con el proceso de construcción nacional español. Se demuestra la aseveración de Alon Cofino de que la nación se forma también en la localidad, por tanto no existe exclusión entre ambos ámbitos, al menos de forma permanente y estructural.³⁹ Esta visión contrasta con una acepción del poder local como una instancia autónoma, incluso independiente, de otros poderes sobre la localidad, con los cuales entraría por definición en conflicto.⁴⁰ De hecho las élites locales o una parte de ellas, consiguen incrementar su capacidad de actuación e incluso de dominio, gracias al aumento de las competencias municipales y la reconversión del Alcalde y del municipio como partes del Estado. Evidentemente, a cambio de asumir el proceso nacional como propio, como apunta Francisco Molina.⁴¹ La guerra de Marruecos de 1859-1860 fue un perfecto ejemplo de los avances perpetrados en las primeras décadas del ochocientos y, a la vez, de como una guerra victoriosa puede afianzar los sentimientos nacionales de la población en general y entre la burguesía en particular que, además, necesitaba una

³⁹ CONFINO, A. *The Nation as a Local Metaphor...* Por su parte encontramos un planteamiento similar en ARCHILÉS CARDONA, F. “‘Hacer región es hacer patria’...” o en ARCHILÉS CARDONA, F. “¿Experiencias de nación? Nacionalización e identidades en la España restauracionista (1898-C.1920)”, en Javier Moreno Luzón (ed.), *Construir España. Nacionalismo español y procesos de nacionalización*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, pp. 127-151.

⁴⁰ Una definición similar del poder local podemos rastrearla en obras como las de TOSCAS SANTAMANS, E. *L'Estat i els poders locals a la Catalunya del segle XIX. Una visió des de Sarrià (1780-1860)*. Barcelona: Publicacions de l'Abadia de Montserrat, 1997, deudora a su vez de los trabajos seminales de WEBER, E. *Peasants into Frenchmen...* o ROMANELLI, R. “La nazionalizzazione della periferia. Casi e prospettive di studio”. *Meridiana*, núm. 4 (1988).

⁴¹ MOLINA APARICIO, F. “¿Realmente la nación vino a los campesinos?...”.

Estado-nación fuerte que defendiese sus intereses en el contexto internacional.

Entendemos, por tanto, este proceso como una construcción histórica, iniciado durante el Antiguo Régimen, pero reelaborado y finalmente implantado por el liberalismo. Así, siguiendo las tesis de Justo Beramendi o Ferran Archilés⁴² a mediados del XIX el nacionalismo español se había implantado en el territorio de forma mucho más exitosa que los partidarios del fracaso nacional o del Estado débil quieren hacer(nos) suponer.⁴³

Ello no quiere decir que la nación sea entendida como un espacio uniforme e inerte, desprovisto de toda conflictividad, sino todo lo contrario.⁴⁴ La nación política como el Estado al que está unida desde su mismo nacimiento es un campo de poder, tanto en sentido horizontal como vertical. Dentro de la misma Corte y el Gobierno Central o en la llamada periferia donde pugnan diversos grupos y facciones para aumentar el dominio en la localidad y entre estos y los sectores dominados o subalternos. Incluso en determinados momentos las élites locales y centrales pueden entrar en conflicto aunque su pertenencia a la nación no se discute porque su propia razón de ser depende en buena medida de esta permanencia. Los debates y las luchas sobre un nuevo modelo fiscal y militar durante el periodo estudiado revisten formas diferentes si se trata de progresistas o moderados, aunque compartan una misma valoración del orden público y su vinculación con el Estado. A su vez, una población cada vez más politizada realizará demandas a las instancias de poder previstas por el Estado, aumentando la conflictividad a medida que éste (directamente o, sobre todo, a través del Ayuntamiento) aumente la presión fiscal o los servicios de sangre a la patria.

⁴² BERAMENDI, J. "Algunos aspectos del *Nation-Building* español en la Galicia del siglo XIX", en Javier Moreno Luzón (ed.), *Construir España. Nacionalismo español y procesos de nacionalización*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, pp. 25-57; ARCHILÉS CARDONA, F. "Una nacionalización no tan débil: patriotismo local y republicanismo en Castellón (1891-1910)". *Ayer*, núm. 48 (2002), pp. 283-312. En la misma línea MORENO LUZÓN, J. (ed.), *Construir España. Nacionalismo español...*; MORAL RUÍZ, J. del "Las funciones del Estado..."

⁴³ Por ejemplo ÁLVAREZ JUNCO, J. "El nacionalismo español: las insuficiencias de la acción estatal". *Historia Social*, núm. 40 (2001), pp. 29-52 o RIQUER I PERMANYER, B. D. "La débil nacionalización española del siglo XIX". *Historia Social*, núm. 20 (1994), pp. 97-114.

⁴⁴ Además de BOURDIEU, P. *Sobre el Estado...*, esta acepción es deudora de los planteamientos de BHABHA, H. K. "Introduction: Narrating the Nation", en Homi K. Bhabha (ed.), *Nation and Narration*. Londres-Nova York: Routledge, 1990.

BIBLIOGRAFÍA

- AGULHON, M. "Les associations depuis le début du XIXe siècle", en Maurice Agulhon y Bodiguel, Maryvonne (eds.), *Les associations au village*. Le Paradou: Actes Sud, 1981, pp. 9-38.
- ÁLVAREZ JUNCO, J. "El nacionalismo español: las insuficiencias de la acción estatal". *Historia Social*, núm. 40 (2001), pp. 29-52.
- ARCHILÉS CARDONA, F. "Una nacionalización no tan débil: patriotismo local y republicanismo en Castellón (1891-1910)". *Ayer*, núm. 48 (2002), pp. 283-312.
- ARCHILÉS CARDONA, F. "'Hacer región es hacer patria'. La región en el imaginario de la nación española de la Restauración". *Ayer*, núm. 64 (2006), pp. 121-147.
- ARCHILÉS CARDONA, F. "¿Experiencias de nación? Nacionalización e identidades en la España restauracionista (1898-C.1920)", en Javier Moreno Luzón (ed.), *Construir España. Nacionalismo español y procesos de nacionalización*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, pp. 127-151.
- BACHOUD, A. *Los españoles ante las campañas de Marruecos*. Madrid: 1983
- BERAMENDI, J. "Algunos aspectos del Nation-Building español en la Galicia del siglo XIX", en Javier Moreno Luzón (ed.), *Construir España. Nacionalismo español y procesos de nacionalización*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, pp. 25-57.
- BHABHA, H. K. "Introduction: Narrating the Nation", en Homi K. Bhabha (ed.), *Nation and Narration*. Londres-Nova York: Routledge, 1990,
- BILLIG, M. *Banal nationalism*. Londres: SAGE, 1995.
- BOURDIEU, P. *Sobre el Estado. Cursos en el Collège de France (1989-1992)*. Barcelona: Anagrama, 2014.
- CALATAYUD, S., MILLÁN, J. y CRUZ ROMEO, M. (eds.) *Estado y periferias en la España del siglo XIX. Nuevos enfoques*. València: Publicacions de la Universitat de València, 2009.
- CARASA SOTO, P. "Los poderes municipales en relación con el Estado y el cambio social en Castilla", en Pedro Carasa Soto (ed.), *Ayuntamiento, Estado y Sociedad. Los poderes municipales en la España Contemporánea*. Valladolid: Ayuntamiento de Valladolid - Instituto de Historia "Simancas", 2000, pp. 169-197.
- CASTRO, C. de *La Revolución Liberal y los municipios españoles (1812-1868)*. Madrid: Alianza, 1979.

- CONFINO, A. *The Nation as a Local Metaphor: Württemberg, Imperial Germany and National Memory, 1871-1918*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1997.
- FULLANA PUIGSERVER, P. *Història de la Congregació de les Filles de la Misericòrdia (1856-1921)*. Palma de Mallorca: Lleonard Muntaner, 2003.
- GARCÍA PÉREZ, M. S. "El padrón municipal de habitantes: origen, evolución y significado". *Hispania Nova*, núm. 7 (2007), <http://hispanianova.rediris.es>.
- INAREJOS MUÑOZ, J. A. *Intervenciones coloniales y nacionalismo español. La política exterior de la Unión Liberal y sus vínculos con la Francia de Napoléon III (1856-1868)*. Madrid: Sílex, 2010.
- MANN, M. *Las fuentes del poder social, II, 1760-1914*. Madrid: Alianza, 1997.
- MARTÍNEZ GALLEGO, F. A. *Conservar progresando: la Unión Liberal (1856-1868)*. València: 2001.
- MOLINA APARICIO, F. "¿Realmente la nación vino a los campesinos? Peasants into Frenchmen y el 'debate Weber' en Francia y España". *Historia Social*, núm. 62 (2008), pp. 79-102.
- MOLL BLANES, I., [et al.] *La lluita per la vida. Administració, medicina i reforma sanitària (Mallorca 1820-1923)*. Pollença: Gall Editor, 2014.
- MORAL RUÍZ, J. del "Las funciones del Estado y la articulación del territorio nacional: símbolos, administración pública y servicios", en Joaquín Del Moral Ruíz, Pro Ruiz, Juan y Suárez Bilbao, Fernando (eds.), *Estado y territorio en España, 1820-1930. La formación del paisaje nacional*. Madrid: Los libros de la Catarata, 2007, pp. 17-358.
- MORENO LUZÓN, J. (ed.) *Construir España. Nacionalismo español y procesos de nacionalización*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.
- PONS ALTÉS, J. M. "Estado y poderes políticos locales en la España de mediados del siglo XIX: La construcción del centralismo bajo los moderados", en Pedro Carasa Soto (ed.), *Ayuntamiento, Estado y Sociedad. Los poderes municipales en la España contemporánea*. Valladolid: Ayuntamiento de Valladolid - Instituto de Historia "Simancas", 2000, p. 29-42.
- QUIROGA FERNÁNDEZ DE SOTO, A. "Les tres esferes. Cap a un model de la nacionalització a Espanya". *Segle XX. Revista catalana d'història*, núm. 4 (2011), pp. 143-160.
- RAPHAEL, L. *Ley y orden. Dominación mediante la administración en el siglo XIX*. Madrid: Siglo XXI, 2008.

- RIQUER I PERMANYER, B. D. "La débil nacionalización española del siglo XIX". *Historia Social*, núm. 20 (1994), pp. 97-114.
- ROMANELLI, R. "La nazionalizzazione della periferia. Casi e prospettive di studio". *Meridiana*, núm. 4 (1988).
- SALAS VIVES, P. *El poder i els poderosos a les viles de Mallorca (1868-1898)*. Palma de Mallorca: Documenta Balear, 1997.
- SALAS VIVES, P. "La beneficència i l'assistència social a Mallorca en el marc de l'Estat liberal", en Aina Pascual (ed.), *De la beneficència a l'Estat del Benestar. Història dels serveis socials a Mallorca (s. XVI-XX)*. Palma de Mallorca: Consell de Mallorca, 2010, pp. 51-129.
- SALAS VIVES, P. "La nación en la calle Toponimia urbana y liberalismo en la Mallorca rural (1850-1924)", en Teresa María Ortega López y Arco Blanco, Miguel Ángel de (eds.), *Claves del mundo contemporáneo, debate e investigación: Actas del XI Congreso de la Asociación de la Historia Contemporánea*. Granada: Comares, 2013.
- SALAS VIVES, P. "El delito de ser miserable. Seguridad pública e higiene en Palma 1852-1868", *XIII Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea: 'La Historia, lost in translation?'*, Asociación de Historia Contemporánea - Universidad de Castilla la Mancha, Albacete, 2016.
- SALAS VIVES, P. y PUJADAS MORA, J. M. "El cólera como conflicto y factor de legitimación. Palma, 1865". *Ayer*, núm. 101 (2016), pp. 189-212.
- SALGUES, M. *Teatro patriótico y nacionalismo en España: 1859-1900*. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza, 2010.
- TILLY, C. *Democracia*. Madrid: Akal, 2010.
- TOSCAS SANTAMANS, E. *L'Estat i els poders locals a la Catalunya del segle XIX. Una visió des de Sarrià (1780-1860)*. Barcelona: Publicacions de l'Abadia de Montserrat, 1997.
- WEBER, E. *Peasants into Frenchmen. The modernization of rural France, 1870-1914*. Stanford: Stanford University Press, 1976.
- WEBER, M. *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. México: Fondo de Cultura Económica, 1964.

EU-LAC INTER-PARLIAMENTARY RELATIONS AND THE STRENGTHENING OF POLITICAL CONVERGENCE AMONG LATIN AMERICAN REGIONAL PARLIAMENTS: THE CASE OF VENEZUELA'S POLITICAL AND ELECTORAL SITUATION

BRUNO THEODORO LUCIANO¹

University of Birmingham

INTRODUCTION

Europe and Latin America have a long-standing tradition on parliamentary diplomacy and particularly regarding the development of regional parliaments, which are associated with regional integration projects. Since the 1970s, inter-parliamentary relations between the two regions have been institutionalised, first by the regular dialogue of the European Parliament with the Latin American Parliament (Parlatino) and more recently, in 2006, with the creation of the Euro-Latin American Assembly (Eurolat). Apart from representatives of Parlatino, Eurolat includes in the EU-LAC parliamentary relations members of other regional assemblies created in the past decades, such as the Andean Parliament (Parlandino), Central-American Parliament (Parlacen) and MERCOSUR Parliament (Parlasur).

Within the parliamentary axis of EU-Latin America relations, Eurolat occupies a relevant role, through the establishment of an environment of

¹ Doctoral Researcher at the University of Birmingham, United Kingdom. He was Konrad Adenauer Fellow in European Studies at the Centre for International Relations, Getulio Vargas Foundation (FGV). The author would like to thank KAS offices in Rio de Janeiro and Brussels, especially Carla Shores and Luis Fernando Blanco, for the support to the interviews conducted with parliamentarians and officials from Europe and Latin America during 2015.

dialogue and political deliberation between parliamentarians and political parties from both regions. More institutionalised relations between the European Parliament and regional and national parliaments from Latin America, through Eurolat, have the potential to increase the coordination and convergence of the inter-parliamentary agenda with the traditional EU-LAC diplomatic agenda. Although one can observe a relevant degree of thematic synergy between the parliamentary and governmental dimensions of EU-Latin America relations, Eurolat is still a less relevant institution with regard to the governmental dialogue of both regions. Moreover, its institutionalisation is strongly marked by the EU parliamentary experience and inspiration and by the fragmentation of the Latin American component.

On the other hand, last Eurolat meetings have made evident a polarisation of positions on regional politics between European and Latin American sides, especially regarding the political and human rights situation in Venezuela. Since the death of President Hugo Chávez, Venezuela has been facing strong polarisation of political positions between governmental and oppositions forces. The tight election of his political successor, Nicolas Maduro, as well as the arrest of political oppositionists – including the mayor of Caracas – brought several uncertainties to the holding of parliamentary elections in the end of 2015. Added to this, the fall in the oil price – the country's main export product, shortage of food and supplies, and increasing inflation have intensified economic and social instability within the country, drawing attention of the international community.

In this sense, the present paper analyses the impact of EU-LAC relations on the political convergence of Latin American parliaments concerning regional political issues. The aim is to discuss how institutionalized relations with the EP, through Eurolat, increased coordination and convergence among Latin American parliamentarians and parliamentary institutions on regional political opinions. This argument is exemplified by the joint defensive position on Venezuelan political situation adopted by Latin American parliamentarians *vis-à-vis* the European Parliament's condemnatory posture.

This article begins by introducing parliamentary diplomacy in Europe and Latin America, and particularly the constitution of Eurolat as an EU-LAC mechanism of inter-parliamentary relations. It then proceeds assessing the potential and limits of parliamentary influence on the EU-CELAC governmental dialogue. We conclude discussing how current Eurolat's discussions on the political situation of Venezuela have shown a political

division between European and Latin Americans regarding this issue. Instead of looking for a common position on international affairs, each regional component has opted to present a separate declaration, with divergent opinions regarding the Venezuelan case. This article argues that this recent example shows a clear attempt from Latin American parliamentarians to achieve a greater political convergence in regional positions.

I. THE SPREAD OF PARLIAMENTARY DIPLOMACY AND REGIONAL PARLIAMENTS IN EUROPE AND LATIN AMERICA

Parliamentarians and parliamentary institutions have played an increasingly important role in contemporary international relations. Although the centrality of traditional diplomacy – of governmental and State origin – has not been replaced, it now has to reckon with new political and social actors, be they domestic or international. The involvement of parliamentarians at the regional level has resulted in the enhancement of democratic and representative principles in projects and issues of regional integration. According to Stavridis and Ajenjo (2010), the parliamentary engagement in regional affairs sought to impact on the democratisation of these projects, through the addition of legitimacy mechanisms to these processes, the construction of a parliamentary and deliberative environment for the discussion of regional policies, and the creation of a sense of common belonging or regional identity among its participants.

Moreover, these regional parliamentary institutions can play a fundamental role in certain situations where the traditional means of diplomacy have failed (Malamud and Stavridis, 2011). Distinctly from traditional government-driven diplomacy, parliamentary diplomacy is characterized by a more plural and diverse degree of composition and organisation. It is conducted through both formal and informal means, and it can involve members of different nationalities, languages and identity, and can present several levels of detachment with regard to the governmental diplomacy (Stavridis, 2006). These instances have been characterised at the regional and international scale as ‘moral tribunes’, i.e. spaces which aim to openly promote and defend values such as democracy, human rights and freedom of opposition. For instance, when making political declarations and resolutions, these bodies have publicly denounced the violation of human rights. The very composition of these parliaments – mostly composed by members of both government and opposition parties – indicates the

ideological plurality embedded in these instruments of parliamentary diplomacy. In particular, these parliaments have sought a more prominent role in the resolution of internal and international conflicts, as well as in cases of human rights violations. Through the establishment of missions of electoral observation and monitoring and through the creation of 'friendship groups', parliaments and parliamentarians can facilitate the dialogue between the litigant sides, regardless of whether they are states or domestic opposing political groups.

Besides the organisation of international or parliamentary institutions, the dialogue at parliamentary level has also been strengthened by the creation of interregional parliamentary assemblies, composed by parliamentarians of regional parliaments and/or national congresses from different regions. Among the examples of inter-regional parliamentary assemblies are the ACP-EU (Asia, Caribbean and Pacific-European Union) Joint Parliamentary Assembly, the Euro-Mediterranean Parliamentary Assembly (Euromed) and the Euro-Latin American Parliamentary Assembly (Eurolat). There are three main characteristics and aims of these inter-regional assemblies: *parliamentary socialisation* (they facilitate the exchange of experience, information and understandings among parliamentarians from different regions or countries within the meetings organised by these assemblies); *intercultural dialogue* (they have the potential to establish a dialogue among the involved political elites on issues and principles such as human rights, democracy and climate changes); and *monitoring of inter-regional partnerships* (they become parliamentary branches of the partnerships between the regions, responsible to monitor and supervise the policies and decisions derived from inter-regional negotiations) (Cofelice, 2012).

In this context, both Europe and Latin America have been seen as regions where regional parliaments and mechanisms of parliamentary diplomacy have been established over the past decades (Malamud and Sousa, 2007). In the European case, besides the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, which was the first institution of this nature organised on the European continent, the prominence of the European Parliament (EP) cannot be ignored. The EP, which represents the parliamentary dimension of the European Union (EU), has held an increasing role within the European political system (Hix et al, 2006; Kreppel, 2002). On the other hand, Latin America has been characterised by the multiplication and overlapping of regional parliaments, which have received little attention by the media or social and political actors on the continent (Malamud and Sousa, 2007). Such

regional parliamentary institutions are the Latin American Parliament (Parlatino), first institutions of this nature in the region, with current head office in Panamá City; the Andean Parliament (Parlandino), parliamentary dimension of the Andean Community (AC), settled in Bogotá, Colombia; the Central-American Parliament (Parlacen), part of the Central-American Integration System (SICA), installed in Guatemala City; and the most recent Parliament of MERCOSUR (Parlasur), parliamentary body of MERCOSUR, which is regularly gathered in Montevideo, Uruguay. With the creation of the Union of South American Nations (UNASUR), there is the expectation of creating a South American Parliament, with most likely headquarters in Cochabamba, Bolivia.

It is important to note, that European integration has served as a model to be pursued by other regional projects of the world (Manners, 2002; Borzel and Risse, 2009; Whitman, 2013; Farrell, 2009). When it comes to Latin America, the EU has sought to position itself as a historical project which could offer lessons and experiences concerning democracy, democratisation and regional integration, presenting itself as an external counterweight to US foreign policy to the region (Stavridis and Ajenjo, 2010). In this sense, the political dialogue between Europe and Latin America refers constantly to the importance of supporting democracy, the strengthening of political parties, the effective protection of human rights, and the promotion and consolidation of the existing regional projects in Latin America.

The parliamentary dialogue between Europe and Latin America started in the 1970s, reaching a stage of further formalisation and institutionalisation only in the first decade of the twentieth-first century. From 1974 onwards, one could observe the first meetings and inter-parliamentary conferences among Members of the European Parliament and the Parlatino. Albeit unregularly and minimally institutionalised, this inter-parliamentary relationship was promoted and maintained during the three following decades. In total, 17 biannual conferences were held between the European and Latin American parliamentary delegation until 2006 (Stavridis and Ajenjo, 2010). It is worth highlighting that this parliamentary dialogue predates the establishment of the bi-regional governmental relations, which only begun in 1984 with the San Jose dialogue between the European Communities and the Central-American countries (Sanahuja, 1999).

It is interesting to note that the strengthening of EU-LAC relations in the governmental sphere also led to the deepening of the inter-parliamentary

dialogue. During the 1990s and 2000s, the EU – which since the Treaty of Maastricht has consolidated itself as a more relevant international actor – signed a Bi-regional Strategic Association agreement with Latin America and the Caribbean (1999), besides individual and sub-regional associations with MERCOSUR (1999), Chile (2002), Central America (2006), and the Andean Community (2007). In the current context of establishment of strategic partnerships with traditional and emergent global powers, Brazil (2007) and Mexico (2010) were formalised as priority partners of the EU in the region (Lazarou and Luciano, 2015). The increase of EU-LAC regional political coordination at governmental level in the 2000s, for instance, led also to a greater structuration of EU-LAC relations in its parliamentary dimension.

II. EUROLAT AND THE INSTITUTIONALISATION OF EU-LAC INTER-PARLIAMENTARY RELATIONS

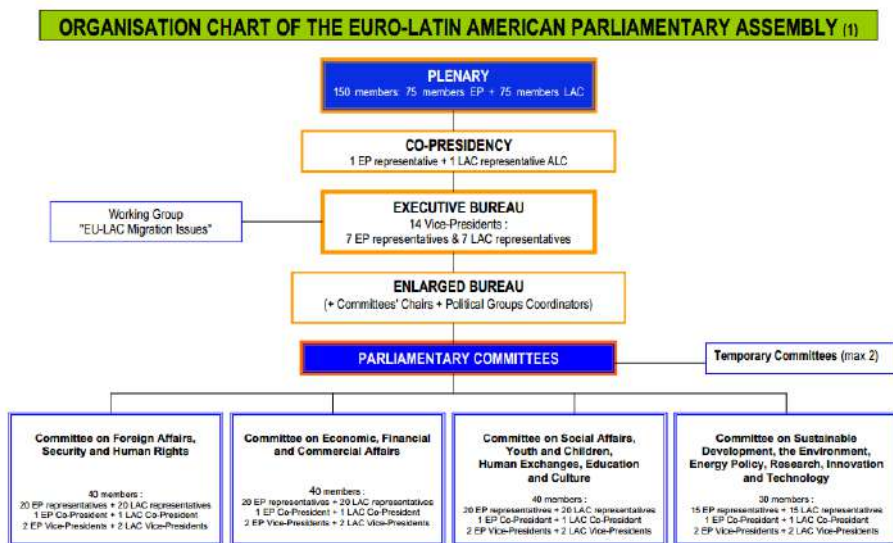
Within the context of broadening bi-regional relations, the parliamentary dialogue that the Europeans have already established individually with the regional parliaments in Latin America (Parlandino, Parlacen, and Parlasur), as well as with selected national congresses of the region (Chile, Mexico, Brazil, among others) has gained a shared and institutionalised place. In 2006 the Euro-Latin American Parliamentary Assembly (Eurolat) was created in Brussels. This privileged instrument to promote inter-parliamentary relations between Europe and Latin America has not only facilitated the meetings of European parliamentarians with their Latin American counterparts, but also, as it is further argued in this article, tends strengthen the convergence and coordination of positions within the Latin American group, which is composed of representatives of regional parliamentary organisations. Thus, Eurolat would be formally structured as the parliamentary dimension of EU-LAC relations, which was founded in 1999 through the Bi-regional Association. The main objective of this new instrument of parliamentary diplomacy at the inter-regional level is the development of a forum of parliamentary discussion, consultation, supervision, and monitoring regarding the issues associated to the EU-LAC Bi-regional Strategic Partnership.

The variety of topics included in the EU-LAC bi-regional agenda and the multiplicity of interests of the parliamentarians involved meant that a wide array of themes were included into Eurolat's parliamentary agenda. Among

the subjects covered by Eurolat are topics such as: Migration, peace, security, defence, trade, the fight against poverty, and sustainable development. In contrast to the relationships which the EP has established with other regions of the world, Eurolat is a joint initiative and it is a compromise with regard to principles as human rights, democracy, good governance, multilateralism, and social cohesion; priorities that are shared by both regions (Stavridis and Ajenjo, 2010).

Since its creation, Eurolat has been composed by 150 members: 75 Europeans and 75 Latin Americans. This parity between the European and Latin American components represents the idea of the symmetry proposed to this bilateral/bi-regional relationship. This symmetrical composition is also reflected within the Presidency (simultaneously headed by one European and one Latin American co-President), Secretariat and Commissions. However, while all members from the European delegation are also Members of the European Parliament – a single continent-wide organisation – the Latin American representatives not only come from Parlatino, but also from other regional parliaments such as Parlacen, Parlandino, and Parlasur, as well as from the national congresses of Chile and Mexico – which are not represented in the three previous parliaments. As it will be discussed subsequently, this fragmented parliamentary composition of the Latin American component hinders its organisational development, especially when compared to the European Parliament. As shown in Figure 1, aside from Eurolat's plenary and secretariat sessions, this institution is divided into four thematic commissions, with the possibility of creating additional temporary commissions, according to the demand of parliamentarians. The activities of those commissions are, in accordance with Eurolat's symmetric principles, also chaired by two co-Presidents, from both European and Latin American components.

Figure 1. Eurolat's Organisational Chart



Source: Eurolat (2016), available at: <http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/documents/org_chart_en.pdf>, access: 08/02/2016.

It is important to stress that the organisational model which structures Eurolat, as well as its working agenda, draws on the EP's experience and parliamentary organisation rather than the Latin American ones. The numeric parity between the members of Europe and Latin America has not prevented the prevalence of the structure and agenda from one of the sides of the Atlantic in this parliamentary dimension (Stavridis and Ajenjo, 2010). The fact that the European Parliament was taken as a template during the development of regional parliaments in Latin America indicates this mismatch concerning the behaviour of the regional parliaments which compose Eurolat (Erthal, 2006). In this sense, the undeniable organisational asymmetry between the EP and the Latin American parliaments has impacted upon Eurolat's agenda setting and structure. For instance, the EP's Secretariat is not only responsible for formatting and promoting the agenda of Eurolat but also for the maintenance of the website of this organisation, which is currently hosted at the virtual domain of the European Parliament (europarl.europa.eu). The lack of coordination within the Latin American component and the disorganisation of dialogue among the bureaucracies of these parliaments hindered a deeper involvement of Latin American officials in Eurolat's organisation. Therefore, European officials – due to their

previous involvement in other inter-regional mechanisms – have occupied more responsibilities in organising the parliamentary sessions of Eurolat.

The analysis of the recent agenda of Eurolat reinforces the prevalence of the European *modus operandi* in EU-LAC parliamentary dialogue. Within the preparatory meetings of the plenary and commission sessions, it is noted the realisation of formal meetings among the European and Latin American ‘political families’, i.e. transnational political groups which gather political parties with shared ideologies. For instance, one day before Eurolat’s plenary session of June 2015, some political meetings of EP’s Christian-Democrats (centre-right), Socialist (centre-left) and United Left (far-left) political groups with their Latin American counterparts were scheduled (Eurolat, 2015). Nevertheless, this model of political-partisan organisation is strongly associated with the EP and not with Latin American politics. Although one can identify attempts to create transnational political groupings in Latin America, such as the Progressive Group within Parlasur – such as the association of left and centre-left parties of MERCOSUR – this tendency is still very weak, especially when compared to the Europarties and political groups in the European Parliament (Luciano, 2015). The lack of political-partisan compatibility and organisation on the Latin American side has prevented a deeper ideological-partisan relation on the bi-regional scale.

Moreover, is also relevant to note that the interest in parliamentary relations with Latin America differs significantly according to the European parliamentarians involved. Traditionally, it prevails the participation of Spanish, Portuguese, Italian, and French parliamentarians as members of the European component of Eurolat, which points out that historical, cultural and linguistic bonds have predominated in the willingness of European parliamentarians to dialogue with their Latin Americans partners (Stavridis and Ajenjo, 2010). Although Eurolat’s agenda sought to follow and complement EU-LAC relations, the documents approved by this inter-parliamentary organisation are only consultative deliberations, exempt of real decision-making power and dependent on the interests of states and regional organisations from both sides of the Atlantic. Parliamentarians, through Eurolat, gained a space to discuss regional topics among themselves. However, their political opinion are not necessarily welcomed or considered by the governmental dimension of EU-LAC dialogue. In addition, the fragility sub-regional projects in Latin American – and consequently Latin American parliaments – have hindered the attention to issues of more regional

orientation, overvaluing national political priorities and discourses (Stavridis and Ajenjo, 2010).

III. A POLITICAL DIVISION BETWEEN EUROPEANS AND LATIN AMERICANS: THE VENEZUELAN CASE

Eurolat's session of 2015 presents particular elements which might indicate some important transformations within the political and ideological coordination among the European and Latin American sides. Distinctly from previous meetings, when a final consensual document was adopted by both European and Latin American components, the plenary of 2015 have not reached a common political position on what should be sent as a parliamentary message to the EU-CELAC Summit, which was held just a couple of days after Eurolat's meeting. A single topic has fundamentally provoked this polarisation between representatives of both continents: The position on Venezuela's electoral and political situation. While the majority of the European parliamentarians, represented by socialist MEP Ramón Jáuregui Atondo (Spain), co-President of the European component, have defended a stronger and condemnatory position on the human rights track record in Venezuela, the Latin American component, led by its co-President, left-wing Central-American parliamentarian Leonel Vásquez Búcaro (El Salvador), has taken a more defensive position on the Venezuelan case, considering that a very critical position on Venezuelan government would violate the principle of the non-intervention on domestic affairs. As both components have not reached a consensual opinion on the final document, each one has produced a specific message delivered at the 2015 EU-CELAC Summit.

A strong commitment to principles such as democracy, human rights, and freedom of expression has been one of the characteristics of not just Eurolat, but of all mechanisms of parliamentary diplomacy found in Europe and Latin America. However, when it comes to reacting to any breach of these values, these parliamentary organisations tend to assume a less assertive view, prioritising the construction of a common and more comprehensive position among the parties. Observing the previous meetings of Eurolat, Stavridis and Ajenjo (2010) emphasised that *"on specific conflictual situations, both internal and international, the EUROLAT Parliamentary Assembly has been rather cautious and limited in its statements and declarations"*. Interestingly, Eurolat's plenary sessions of 2015 have, for the first time, escaped this logic

and assumed a more polarised and emphatic position, specifically on Venezuela's political and electoral situation. The main political forces of the European Parliament have presented a strong willing to position themselves assertively on the issue, regardless any further resistance of the Latin American component.

As a more assertive declaration would not be consensually reached with the Latin Americans, the European component decided to split the parliamentary message to the intergovernmental Summit into two communications, which would be made by each co-President. The message delivered by the European co-President to the EU-CELAC Summit and the subsequent letter sent by European co-President Jáuregui Atondo to the European Council shed some light on the content of the position taken by the majority of the Members of the European Parliament (MEPs) regarding the Venezuelan case. Therefore, not only have the Europeans expressed a deep concern with the electoral situation currently found in Venezuela, they have also urged that political prisoners should be released by the Venezuelan government, guaranteeing the freedom of expression and of opposition in this country. Thus, MEPs emphasised *“that the free democratic process is incompatible with the existence of political prisoners and requires unrestricted enjoyment of all freedoms under the rule of law by all political and civic representatives of Venezuelan society”* (EUROLAT, 2015a, p. 12).

Moreover, the decision that the European parliamentarians preferred to emit a stronger and separated documented on Venezuela – contrasting to Latin American reluctant position – can be verified in the letter sent by the European co-President to the President of the European Council, Donald Tusk. After expressing the disappointment of the majority of MEPs with the EU-CELAC intergovernmental final declaration, which have not condemned the violations of political rights and freedom of press in Venezuela, the Spanish MEP stated that this was the reason why the Europeans decided to not signing a joint document with the Latin American component, delivering a more emphatic declaration on this issue (Jáuregui Atondo, 2015).

On the other hand, the Latin American component has not been silent regarding the European position on Venezuela. In fact, as expressed in the message presented by the Latin American co-Presidency to the governmental meeting, Latin American parliamentarians – even from distinct parliaments and ideological positions – have unanimously supported a rather defensive opinion on the matter. This is evident in the emphasis given to the principle of non-interference in internal/domestic affairs by Latin American

parliamentary message at EU-CELAC meeting. Latin Americans have defended the contemporary electoral tradition of Venezuelan democracy, supporting the government's respect to the Constitution and to the democratic institutions, as well as referring to the significant popular participation on last elections. Moreover, they strongly denounced the European parliamentary posture on the issue, which was clearly seen as interventionist initiative by the Latin American counterpart (EUROLAT, 2015b).

It is important to stress that the Latin American message to the Summit was approved unanimously, meaning that no regional/national parliament or political party of the region decided to oppose it. This might not be surprising. After all, it could be assumed that this message would be defended by the left-wing parties of the region, closer to the Bolivarian ideology of Venezuela's government. Also, a resilient opposition from Latin American conservative parties to this declaration was also expected, inasmuch as they have been outspoken critics of the Venezuelan situation domestically. However, no formal political (conservative) opposition was found in the Latin American message to the EU-CELAC Summit. In this sense, recent Latin American reactions to the Venezuelan case at Eurolat showed that, the lack of previous institutional coordination within the Latin American component – fragmented into a couple of sub-regional and national parliaments – was surpassed when parliamentarians from the region built a consensual defensive position as a reaction to the European strong condemnation of the electoral context in Venezuela. Parliamentary disorganisation, low degree of bureaucratisation, and ideological diversity were overcome by the Latin American component and a strong political convergence was possible to be established against the European position on Venezuela.

While the Latin Americans have reached a common position on the matter, the European delegation was not entirely supportive of the declaration of its co-Presidency, showing the strength of the ideological cleavages within the European Parliament. Representatives of the European United Left at Eurolat, a far-left European political group, have supported the Latin American and not the European declaration during Eurolat's discussions. This trend indicates that although traditional European political groups such as the Socialists and Christian-democrats have not being able to build deeper ideological ties with contemporary Latin American centre-left and right parties, the European United Left has successfully established a

transnational dialogue with the Bolivarian forces in Latin America, which ultimately led to their support to the Latin American defensive position on Venezuela, going against the majority of the European component.

In this sense, the observation of the political discussions and document from the Eurolat's plenary session of 2015 – with especial focus on how the Venezuela's case was handled by both European and Latin American parliamentarians – brings important lessons about the development of political convergence of the Latin American parliaments as a reaction to the strong European position on the issue. Firstly, the majority of the European component has preferred to have a much stronger position on the electoral situation in Venezuela, instead of having a consensual but softer declaration with its Latin American counterpart. Distinctly from the past, the Europeans have decided to give more importance to voice assertively against the violations of human rights and democratic principles in Venezuela. However, as stated in the previous section, they not only have position themselves on political events on Latin America but also have stressed some contemporary European challenges (Ukraine and the Mediterranean) in their message to the intergovernmental meeting. This trend is extremely important as it means that political issues from both sides of the Atlantic should be addressed by the parliamentary dimension of EU-LAC relations, emphasising the symmetric principles of this organisation. Eurolat and ultimately the EU-CELAC forum should be able to equally mention the contemporary political challenges from Latin America and Europe.

Secondly, despite the fragmentation of the Latin American component into regional and national parliaments and the high autonomy degree of these parliamentarians at Eurolat – not organised in formal political groups as the Europeans (Pires, 2009; Stavridis and Ajenjo, 2010), the Latin American component has reached an important degree of convergence concerning the Venezuelan case. They built a unified and defensive position on the electoral and political context of this country, achieving even the consent of conservative representatives of the region, which preferred to stick with the Latin American component against the European 'interventionist' position. While it prevails a unanimous position in the Latin American side, the European message was not unified inasmuch as far-left MEPs chose to support LAC position due to their transnational ideological connexions with left-wing parties from Latin America. While in the Latin American side a 'regional' cleavage has prevailed in the approval of the component's message, hindering any ideological dissent, the strength of formal European

political groups has prevented a European consensual declaration, which led to a more ideologically pluralistic view on the final document of this component.

The parliamentary position adopted by the Latin Americans at Eurolat is not isolated from other parliamentary forums of the region. It must be seen in relation to other inter-parliamentary relations of existing parliamentary organisations within Latin America, such as the regional parliaments (Parlatino, Parlandino, Parlacen and Parlasur) as well as the national congresses of the region. These overlapping instances tend to strengthen the international connections among parliaments and parliamentarians, intensifying their diplomatic influence vis-à-vis the intergovernmental negotiations (Jancic, 2014). For instance, Parlasur has previously discussed the political situation of Venezuela at their regular sessions. However, differing from Latin American defensive position at Eurolat on the matter, this body has put a strong emphasis on their concerns about the political conjuncture of Venezuela, calling for the establishment of a political dialogue between the governmental and opposition forces². Therefore, within Eurolat parliamentarians from Latin America, some also representatives of Parlasur and Parlandino, preferred to adopt a more supportive position on Venezuelan politics rather than to follow a more critical position, which was assumed by the European component.

Although a significant dynamism of parliamentarians from both side of the Atlantic was seen in the deliberations on Venezuela's case, some important aspects have limited the real influence of Eurolat in the inter-governmental decision-making process within EU-LAC relations. First, it formally presents limited deliberative functions and almost non-existing mechanisms to directly impact the intergovernmental negotiations - the only formal moment in which Eurolat's voice is heard by the governments of both regions is through the brief message that this body regularly sends to EU-CELAC biannual meetings.

Second, parliamentary diplomacy faces some key problems when trying to perform a more effective and influent position internationally. Those issues are usually related to the limited availability of time, expertise and funding of this forums; the discontinuities of their members, hindering the deepening of

² Parlasur's Motion on the political situation of Venezuela, available at: <http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/8155/1/parlasur/parlamento-del-mercosur-llama-al-dialogo-y-la-paz-en-venezuela.html>, accessed in 21/04/2016.

the parliamentary dialogue as well as losing the institutional memory of the organisations; and the distinction of (semi)parliamentary regimes in Europe vis-à-vis presidential systems found Latin America, which bring differences of relevance and expectations from the parliamentary representatives of these continents (Malamud and Stavridis, 2011). Third, while the EP has gained increasing powers within the European political system, regional parliaments in Latin America are characterised by their consultative and marginal role within integration, which has distanced themselves from the formulation and monitoring of regional policies (Malamud and Sousa, 2007). Therefore, these factors altogether have limited substantially the role of the inter-parliamentary dialogue within the EU-CELAC bi-regional relations.

Although they might face substantive limitations to successfully meet citizen's expectations of holding governmental relations into account (IPU and UNDP, 2012), EU-LAC parliamentary diplomacy, institutionalised by Eurolat, has helped to strengthen political communication at the bi-regional level, aiming to promote a shared identity among the Latin American and European parties, mostly grounded in the referred principles, such as democracy, human rights, multilateralism and regional integration. Finally, as observed through the plural parliamentary reactions to the political situation of Venezuela, parliamentary actors and institutions can play a major role in publicising inter-regional political debates and contested decisions within EU-LAC relations.

CONCLUSION

The parliamentary dimension of EU-LAC relations is marked by a tradition of regular meetings between European and Latin American parliamentarians. Since the 1970s, parliamentarians and political parties from both regions have exchanged experiences and political opinions on bi-regional topics, especially with regard to defence of democracy and human rights in both regional contexts. This parliamentary connection even recedes than any bi-regional relations at the intergovernmental level. The constitution of Eurolat in 2006 made this historical relation more institutionalised, providing to this inter-parliamentary dialogue a formal and structured mechanism of parliamentary diplomacy, aiming to make this dimension more influent on the governmental side of EU-LAC relations.

A comparative analysis of the official documents emitted by Eurolat and by the EU-CELAC governmental sessions in 2013 and 2015 confirms a high

degree of thematic convergence between the meetings from both bi-regional dimensions as well as a more emphatic position from the parliamentary axis on several political situations or national crises observed in Latin America, with particular focus on the political events of Colombia, Cuba, and Venezuela. Albeit the diplomatic actors acknowledge the important role of Eurolat, as well as other social, academics and business forums between Europe and Latin America, these dimensions have a limit degree of influence on the decisions taken by the Heads of State and Government from both regions. The fact that the Eurolat's plenary sessions are annual while the EU-CELAC Summits are held biannually reinforces this mismatch between the governmental and parliamentary dimension of this relationship.

On the other hand, the multiplicity of dimensions and issues found in EU-LAC dialogue has guaranteed a bi-regional relation of significant plurality and diversity. The presence of shared principles and values – such as democracy, human rights, multilateralism and regional integration – has favoured the usefulness of this relationship, especially when compared to other regions of the globe. The creation of CELAC and the change from EU-LAC to EU-CELAC meetings have brought new expectations from the deepening of this relation, in the face of a scenario full of global and regional challenges and transformation which will certainly impact both regions on distinct ways.

Although the symmetry of European and Latin American parliamentary representations is one of the principles of this political body, the greater bureaucratisation and experience from the European side have led to a more significant weight of this component in the organisation and agenda-setting of Eurolat during its first years of activities. Not only have the foundation of Eurolat being constituted as a more simplified strategy for the European parliamentarians to dialogue with representatives from the whole Latin America as it has built an innovative environment to the connecting and convergence of regional parliaments and parliamentarians from Latin America, inexistent since then. In this sense, the fragmentation of the Latin American component had been seen as one of the great obstacles faced by Eurolat, along with its low capacity of influence on the bi-regional governmental negotiations.

However, Eurolat's meetings of 2015 have presented an increasing coordination of the Latin American component, countering the previous behaviour found among the Latin American representatives at this inter-parliamentary organisation. As a reaction to the stronger position adopted by

the majority of the European parliamentarians to condemn the current political situation in Venezuela, the Latin American side assumed a unanimously defensive posture on the issue, defending the Venezuelan democratic traditions and considering the European declaration as a rather 'interventionist' one. Given that a common position was not reached between the two components, two separated messages were delivered to the 2nd EU-CELAC governmental Summit, voiced by the European and the Latin American co-Presidents. While the European message was accepted by only the majority of the MEPs, the Latin America declaration was approved by all representatives from this continent, also having a particular support from the European far-left.

Although Eurolat has a marginalised role in the EU-LAC governmental relations, it represents a clear instrument of parliamentary diplomacy and an intent to bring the plurality of political positions to the bi-regional level, inserting parliamentarians and political parties from both regions within this strategic and traditional dialogue. The Venezuelan case seems an interesting episode in which representatives from the European and Latin American parliaments have not found a common political opinion, preferring to emit diverse and stronger positions on the issue. While the governmental dimension assumed a consensual and loose message on Venezuela, members of Eurolat decided to agree to disagree.

REFERENCES

- BORZEL, T.; RISSE, T. Diffusing (Inter-) Regionalism The EU as a Model of Regional Integration. *KFG Working Paper Series*, núm. 7, Free University Berlin, September, (2009).
- COFELICE, A. International Parliamentary Institutions: Some Preliminary Findings and Setting a Research Agenda, *UNU-CRIS Working Papers*, W-2012/3, (2012), p. 24.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*. Santiago, 2015.
- ERTHAL, J. Democracia e Parlamentos Regionais: Parlacen, Parlandino e Parlasul. *Observador On-line*, vol. 1, núm. 9, Nov (2006).
- EU-CELAC Action Plan 2013-2015. Brussels, 2013.
- EU-CELAC Action Plan. Santiago, 2015.
- EU-CELAC Summit. Santiago Declaration. 2013.
- EU-CELAC Summit. Brussels Declaration. 2015.

- EUROLAT. Message to the 1st EU-CELAC Summit. 2013.
- EUROLAT. Message of the European component of Eurolat to the 2nd EU-CELAC Summit. 2015a.
- EUROLAT. Message of the Latin American component of Eurolat to the 2nd EU-CELAC Summit. 2015b.
- FARRELL, M. EU policy towards other regions: policy learning in the external promotion of regional integration. *Journal of European Public Policy*, 16:8 (2009), p. 1165-1184.
- GRATIUS, S. Europe and Latin America: in need of a new paradigm. *Fride working paper*, núm. 116, 2013.
- HIX, S.; NOURY, A.; ROLAND, G. Dimensions of Politics in the European Parliament. *American Journal of Political Science*, vol. 50, núm. 2 (2006), pp. 494-511.
- Inter-Parliamentary Union. United Nations Development Programme *Global Parliamentary Report: The changing nature of parliamentary representation*. United Nations Publications, 2012.
- JANCIC, D. Multilayered International Parliamentarism: The Case of EU-Brazil Relations. *LSE Law, Society and Economy Working Paper*, núm. 17 (2014).
- JÁUREGUI ATONDO, R. Letter to Mr Donald Tusk, President of the European Council. Ref. D(2015)28879, June 6th, 2015.
- KREPPEL, A. *The European Parliament and Supranational Party System: a study in institutional development*. Cambridge University Press, 2002.
- LAZAROU, E.; LUCIANO, B. T. 10 anos de relações do Brasil com uma Europa alargada, in DANE, F.; LAZAROU, E.; LUCIANO, B. T. *A União Europeia alargada em tempos de novos desafios*, Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2015.
- LUCIANO, B. T. Democratizando a integração: Eleições Diretas para os Parlamentos Europeu e do Mercosul. *Brazilian Journal of International Relations*, vol. 4, núm. 2 (2015).
- MALAMUD, A.; SOUSA, L. Regional Parliaments in Europe and Latin America: Between Empowerment and Irrelevance. In HOFFMANN, A.; VAN DER VLEUTEN, A. *Closing or Widening the Gap? Legitimacy and Democracy in Regional International Organizations*. Aldershot: Ashgate, 2007.
- MALAMUD, A.; STAVRIDIS, S. Parliaments and parliamentarians as international actors. In REINALDA, B. *The Ashgate Research Companion to Non-State Actors*. Surrey, UK: Ashgate, 2011, p. 101-15.

- MANNERS, I. Normative Power Europe: a Contradiction in term? *JCMS*, vol. 40, núm. 2 (2002).
- MORAZÁN, P.; FIAPP; SANAHUJA, J; AYLLÓN, B. A New European Union Development Cooperation Policy with Latin America. *Directorate-General for External Policies of the Union*, EXPO/B/DEVE/FWC/2009-01/Lot5/18 (2011).
- SANAHUJA, J. 25 Años de Cooperación Interparlamentaria entre la Unión Europea y América Latina. *European Parliament*, POLI 107 ES (1999).
- SANAHUJA, J. Enfoques diferenciados y marcos comunes en el regionalismo latinoamericano: Alcance y perspectivas de UNASUR y CELAC. *Pensamiento propio*, núm. 39 (2014).
- SANAHUJA, J. La UE y CELAC: Revitalización de una relación estratégica. *EU-LAC Foundation*, Relaciones birregionales/Serie de los foros de Reflexión, Hamburg (2015).
- SARAIVA, M. Brasil, América Latina e a União Europeia diante de novas agendas globais. In Dane, F.; Lazarou, E.; Luciano, B. T. *A União Europeia alargada em tempos de novos desafios*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2015.
- STAVRIDIS, S. Parliamentary Diplomacy: any lessons for regional parliaments?, In KÖLLING, M.; STAVRIDIS, S.; FERNÁNDEZ SOLA, N. (eds.). *The International Relations of the Regions: Subnational Actors, Para-diplomacy and Multi-level governance*. Zaragoza, 2006.
- STAVRIDIS, S.; AJENJO, N. EU-Latin American Parliamentary Relations: some Preliminary Comments on the EUROLAT. *Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series*, vol. 10, núm. 3, Abril (2010).
- WEISGLAS, F.; DE BOER, G. Parliamentary Diplomacy. *The Hague Journal of Diplomacy*, núm. 2 (2007), p. 93-99.
- WHITMAN, R. The neo-normative turn in theorising the EU's international presence. *Cooperation and Conflict*, vol. 48, núm. 171 (2013).

DIE ERSTEN DEMOKRATISCHEN VERSUCHE IN UNGARN NACH 1945

DR. MAGDOLNA SZIGETI

Pázmány Péter Katholische Universität

Die Zeitepoche zwischen den Jahren 1944 - 1949 war eine Übergangsphase für Ungarn, während der – obwohl viele darauf gehofft hatten, endlich könne der neue Staat nach dem Vorbild eines demokratischen politischen Systems aufgebaut werden, – in der Wirklichkeit die Bedingungen für die Sowjetisierung des Landes erschaffen wurden. Damals hat man in Ungarn damit nicht gerechnet, daß nach dem durch Alliierten gewonnenen Krieg Ungarn von dem westlichen Teil Europas abbrechen wird, die völlige Sowjetisierung des Landes, das kommunistische Machtergreifen, die Unterdrückung der geistigen Initiativen, und das Zurückbleiben Ungarns erfolgt.

Mit Ausnahme der Kommunisten entfaltete sich ein Konsens unter den Parteien, Ungarn sollte durch einen mit den Westalliierten geschlossenen Sondernfrieden aus dem Krieg austreten, aber es war nur eine Illusion, und maßgebende ungarische Politiker wandten sich an die Sowjetunion erst nach dem Austreten Rumäniens im August 1944, als die sowjetischen Soldaten schon auf ungarischem Gebiet kämpften. Es gelang unserem Land also nicht, den Krieg in der letzten Minute so zu beenden, daß das Austreten auf die Lage der Nachkriegszeit positive Auswirkung hätte haben können.

Die maßgebenden Vertreter der Bestrebungen der staatlichen, politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Modernisierung, wie z. B. Bajcsy Zsilinszky Endre, sind infolge des Krieges und des nazional-sozialistischen Terrors gestorben, durch die Tätigkeit der Dagebliebenen wurde das moralische Kapital des ungarischen Volkes auf internationaler Ebene devalviert, entwertet. Der Verlust nach Trianon blieb weiterhin ein Defizit, das Schicksal von Ungarn hing in erster Linie von der Sowjetunion ab, und erst in zweiter Linie wurde es durch die unter den Alliierten abgeschlossenen Pakten, oder ungarische Parteien oder Politikern bestimmt.

In der Wirklichkeit wurden zwischen den Jahren 1944 - 1949 die Bedingungen für die Sowjetisierung des Landes erschaffen. Obwohl die Frage, ein demokratischer Staat, oder eine Parteidiktatur wird auf den Ruinen von Ungarn aufgebaut, war im Jahre 1945 noch nicht entschieden, es schien so, als ob die politischen Kämpfe der Koalitionszeit einen Sinn hätten. Die von der Sowjetunion unterstützte Kommunistische Partei war aber unter allen Parteien am besten vorbereitet für den Neubeginn.

Für die Scheiterung der demokratischen Umwandlung in Ungarn waren nicht nur die sowjetischen und ungarischen Kommunisten verantwortlich, sondern auch alle, die - während sie in der verbalen Kommunikation begeistert die Demokratie verherrlichten, mit deren Hilfe sie aus Ungarn einen glücklichen Blumengarten zaubern, - mit Tat und Versäumnis die Demokratie getötet hatten.

Zwischen Oktober 1944 und April 1945 ist Ungarn ein vom durch Deutschen besetzten Land zu einem durch die Sowjetunion besetzten Land geworden. Das bedeutendste Hindernis der ungarischen Souverenität war - wie es in Ungarn 44 Jahre hindurch formuliert wurde - die „provisorisch“ in Ungarn stationierte sowjetische Armee.¹ Die Besetzung versuchte das in Moskau unterzeichnete Waffenstillstandsabkommen vom 20. Januar 1945² zwischen der Sowjetunion und Ungarn zu legalisieren. In diesem Abkommen erkannte Ungarn bis zum Friedensabschluss die Beaufsichtigung des sog. Alliierten Kontrollausschusses an, an dessen Spitze in Ungarn immer sowjetische Generale saßen. (Marschall Vorosilov, General Sviridov).

Dieser Kontrollausschuß hatte Recht, die Gründung der Parteien zu gestatten oder zu verbieten, Verhaftungen zu verordnen, Presse zu zensieren, Filme zuzulassen, oder die Post zu kontrollieren. Die sowjetische Besatzung half mit allen Kräften den Kommunisten, zur Macht zu kommen,

¹ DILAS, Milovan: *Találkozások Sztálinnal*. [Treffen mit Stalin] Verlag Magvető, Budapest, 1989. 105.

„Törvényes“ megszállás. *Szovjet csapatok Magyarországon 1944-1947 között*. [Gesetzmäßige Besetzung. Sowjetische Truppen in Ungarn zwischen 1944-1947.] Zusammengestellt von Béni L. Balogh Béni, Budapest, Magyar Nemzeti Könyvtár [Ungarische Nationale Bibliothek], 2015. 567.

² BALOGH, Sándor: *Magyarország külpolitikája 1945-1950*. [Außenpolitik Ungarns 1945-1950] Budapest, Verlag Kossuth, 1988. 5.

und der sowjetische Einfluß hat von Anfang an dem politischen, geistigen und kulturellen Leben des Landes seinen Stempel aufgedrückt.³

Durch den Friedensvertrag, der am 10-ten Februar 1947 in Paris⁴ unterzeichnet wurde, der Ungarn am 16. Juli 1947 inartikulierte⁵, wurde Ungarn völkerrechtlich zu einem souveränen, unabhängigen Staat. Das Mandat des Kontrollausschusses ist zwar abgelaufen, aber 50 000 Mann sowjetischer Truppen blieben doch in Ungarn, um die Verbindung mit der in Österreich stationierten sowjetischen Truppen zu sichern.⁶ Am 15. Mai 1955 wurde der Staatsvertrag mit Österreich unterzeichnet, Österreich wurde zu einem neutralen Staat, die sowjetischen Truppen verließen Österreich⁷, aber einen Tag früher wurde die vom Warschauer Pakt⁸ geschaffene, von der Sowjetunion geleitete militärische Allianz gegründet, so blieben die russischen Soldaten wieder in unserem Land. Die militärische Besatzung und die sowjetische politische Kontrolle beschränkte die ungarische Souveränität 44 Jahre lang in großem Maße. Die sowjetische Macht wirkte durch ihre „Berater“ offiziell im Land, manchmal durch direkte Befehle leiteten sie den

³ FÖLDESI, Margit: *A megszállók szabadsága - a hadizsákmányról, a jóvátételről, a Szövetséges Ellenőrző Bizottságról Magyarországon*. [Die Freiheit der Besatzungsmächte - über die Kriegsbeute, die Reparation, den Alliierten Kontrollausschuß] (zweite Auflage). Budapest, Kairosz, 2009. 480.

⁴ ROMSICS, Ignác: *Az 1947-es párizsi békeszerződés*. [Der Pariser Friedensvertrag vom Jahre 1947] Budapest, Verlag Osiris, 2006. 276.

⁵ Gesetz Nr. XVIII. vom Jahre 1947.

⁶ *Nemzetközi szerződések (1945-1982). A második világháború utáni korszak legfontosabb külpolitikai szerződése*. [Internationale Verträge (1945-1982) Die wichtigsten aussenpolitischen Verträge der Zeitepoche nach dem zweiten Weltkrieg] Zusammengestellt von Dénes Halmosy. Budapest, 1985. 84.

PATAKI, István: *Egyezmények a szovjet csapatok magyarországi tartózkodásáról*. [Abkommen über den Aufenthalt der sowjetischen Truppen in Ungarn] In: *Múltunk*, 1995/3., 127-158.

⁷ *Nemzetközi szerződések gyűjteménye 1945-1958*. [Die Sammlung der internationalen Verträge 1945-1958 Zusammengestellt von Gyula Hajdú: Budapest, Verlag „Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó“, 1958. 259.

MUSZATOV, Valerij: *Az osztrák államszerződés és a Szovjetunió*. [Der österreichische Staatsvertrag und die Sowjetunion] In: *História*, 2005. (Folge 27.) Nr. 5. 3., 5-8.

⁸ KIRÁLY, Béla: *A magyar hadsereg szovjet ellenőrzés alatt*. [Die ungarische Armee unter sowjetischer Kontrolle] In: *Magyarország és a nagyhatalmak a 20. században*. [Ungarn und die Großmächte im 20-ten Jahrhundert] Tanulmányok. [Studien] Budapest, 1995. 235.

ungarischen Staat. Der Aufbau des diktatorischen Einparteistaates wurde bis zu dem Jahre 1949 beendet, – nach der Vernichtung der einzelnen Parteien, dann nach der erzwungenen Vereinigung der Sozialdemokratischen und Kommunistischen Parteien hatte niemand mehr die Möglichkeit, gegen die einzige kommunistische Partei, gegen die „Partei der Ungarischen Arbeitenden“ politische Gegenmeinung zu formulieren.⁹

Am 3. Dezember 1944 wurde die Ungarische Nationale Unabhängige Front aus 5 Parteien gegründet, dazu gehörte die Partei der Unabhängigen Kleinwirte, die Sozialdemokratische Partei, die Kommunistische Partei, die Nationale Bauernpartei, die Partei der Bürgerlichen Demokraten, sowie die Gewerkschaften, aber ihr Programm war mit dem der Kommunisten identisch, auf dessen Grund 3 Wochen später das Regierungsprogramm auch formuliert wurde.¹⁰

Die Front wäre eigentlich ein gesetzgebendes Organ gewesen, die Abgeordneten wurden aber nicht auf üblicher Weise gewählt, sondern sie wurden von den unter Druck der Roten Armee gegründeten Nationalen Ausschüssen delegiert. Die Front wählte einen Politischen Ausschuß, der stellte die Provisorische Nationale Regierung auf, deren Zusammensetzung in Moskau genehmigt wurde. Sie übte praktisch die gesetzgebende Aufgabe statt der Front aus, durch Verordnungen aufgrund der Ermächtigung der Front.

Am 14. Dezember 1944 wurde die Vorbereitungskommission der Provisorischen Nationalversammlung gegründet, die hinter den Frontzonen – zwar ohne Regelung, – die Wahl von den Mitgliedern des neuen gesetzgebenden Organs abgewickelt hat. Am 20. Dezember 1944 hat die Vorbereitungskommission aus 44 Siedlungen 230 gewählte Abgeordneten nach Debrecen mitgefahren, damit die Provisorische Nationalversammlung am nächsten Tag (nämlich am offiziellen Geburtstag von Stalin¹¹) ihre konstituierende Sitzung abhalten kann. Das Provisorische Parlament hatte aber insgesamt nur 2 Sitzungen abgehalten: im Dezember 1944, die dauerte kaum 8 Stunden, und zum zweiten Mal am 6. September 1945, die dauerte 6

⁹ *A Magyar Dolgozók Pártja határozatai 1948-1956.* [Beschlüsse der Partei der Ungarischen Arbeitenden 1948-1956] Zusammengestellt von Lajos Izsák, Budapest, Verlag Napvilág, 1998. 10.

¹⁰ KOROM Mihály: *Magyarország ideiglenes nemzeti kormánya és a fegyverszünet: 1944-1945.* [Die provisorische Nationale Regierung Ungarns und der Waffenstillstand 1944-1945] Budapest, Verlag „Akadémiai Kiadó“, 1981. 128.

¹¹ RADZINSZKIJ, Edvard: *Sztálin*, Verlag Európa, Budapest, 1997. 17.-18.

Tage lang.¹² Zwar Béla Zsedényi, der Präsident der Provisorischen Nationalversammlung öfters die Einberufung der Sitzungen angebahnt hatte, genehmigte es der Alliierte Kontrollausschuß nicht, höchstwahrscheinlich wollte der Ausschuß eine aktivere Parlamentstätigkeit nicht unterstützen.¹³

Während des zweiten Weltkrieges entstanden schon zahlreiche Vorstellungen darüber, in welcher Form ein neues Ungarn aufgebaut werden soll, und über die ersten dringenden Aufgaben. Die konkreten Vorschläge für die Lösung unterschieden sich voneinander, die Zukunftsbilder der Konservativ-Liberalen, der Liberal-Demokraten, der Partei der Kleinwirten, der Sozialdemokraten und der sog. „einen dritten Weg suchenden“ Intelligenz wichen natürlich voneinander ab. Aber in der Frage, welche sind die dringend zu lösenden Aufgaben in dem neuen System, herrschte beachtenswerte Meinungsgleichheit. Alle waren in folgenden Fragen im völligen Einverständnis:

- die politische Ordnung, die politische Struktur soll geändert werden, deren autokratische Elemente zurückgedrängt werden sollten,
- demokratische staatliche Einrichtungen sollen ins Leben gerufen werden,
- im Vordergrund der Gesellschaftspolitik soll die gesellschaftliche Gerechtigkeit, der soziale Gedanke stehen,
- die Verwaltung soll demokratisiert werden,
- durch Bodenreform sollen die Bodenverhältnisse umstrukturiert werden,
- die Wirtschaft ist auf die Modernisierung angewiesen, wobei die staatliche Wirtschaftspolitik große Verantwortung bekommt,
- das Schulsystem soll reformiert werden,
- und durch Trianon verursachte Unrecht und Schaden soll irgendwie abgeholfen werden. Die Gebiete, wo mit großer Mehrheit ungarische

¹² FÖGLEIN, Gizella: Államforma és államfői jogkör Magyarországon 1944-1949. [Staatsform und die Befugnisse des Staatsoberhauptes in Ungarn 1944-1949], Budapest, 1993. 7.

¹³ *Adatok és tények az 1944-1945. évi Ideiglenes Nemzetgyűlésről.* [Daten und Tatsachen über die Provisorische Nationalversammlung von 1944-1945] Zusammengestellt von Károly Jónás, Budapest, Herausgeber: Parlamenti Módszertani Iroda, 1994. 88.

Az Ideiglenes nemzetgyűlés és az Ideiglenes kormány megalakulása: 1944. december 21-22. [Die Bildung der Provisorischen Nationalversammlung und der Provisorischen Regierung: 21-22. Dezember 1944] Zusammenestellt von Viktória Vagyóczkyné Kékes, Budapest, Verlag Kossuth, 1984. 8.

Bevölkerung lebt, sollen wieder zu Ungarn gehören, bzw. sollen die Staaten, die Völker in dieser Region in engerer Kooperation, vielleicht in der Form von einer Konföderation, zusammenwirken.

Bloß die kommunistische Partei dachte an die Umstrukturierung des Landes nach dem sowjetischen Muster, obwohl es in den ersten Nachkriegszeiten so offen nicht kommuniziert wurde. „Es war richtig, unsere Karten nicht aufzudecken /.../ es (nämlich die ersten Koalitionsjahre) war nur die erste Stufe zur sozialistischen Umwälzung.“¹⁴ – sagte József Révai am 5. März 1949, an der Sitzung der Zentralleitung der Partei der Ungarischen Arbeitenden. In den politischen Debatten über die Lösung der konkreten Aufgaben stellte es sich heraus, daß die Demokratie aufgrund der verschiedenen Interpretationen verschiedene Inhalte hat.

Um die noch auf westlichem Gebiet von Ungarn kämpfenden Kräfte zu teilen, bzw. die Regierung für die Bevölkerung akzeptabel zu machen, wurden drei Generale der ungarischen Armee der Horthy-Zeit an die Spitze (Béla Dálnoki Miklós) und an zwei Ministerposten der Regierung (János Vörös, Gábor Faragho) gestellt. Diese breite Koalitionspolitik schien damals mit den Vereinbarungen der alliierten Großmächte im Zusammenhang zu sein. Aber die zwei strategisch sehr wichtigen Ministerien standen unter dem Einfluß der Kommunisten, das Innenministerium führte Ferenc Erdei von der Bauernpartei, der den Kommunisten nahe stehende Politiker, an der Spitze des Landwirtschaftsministeriums saß Imre Nagy, der Mitglied der Kommunistischen Partei, der nach der Revolution vom Jahre 1956 zum Tode verurteilt wurde.

Am 21-sten Dezember 1944 zusammengetretene Provisorische Nationalversammlung hatte 230 Mitglieder, von denen 90 wurden von der Kommunistischen Partei, 43 von den Sozialdemokraten, 16 von der Bauernpartei, 56 von den Kleinwirten, 13 von den Bürgerlichen Demokraten gewählt/ oder delegiert, dazu kamen noch 12 unabhängige Abgeordneten.¹⁵ Diese Angaben sind deshalb interessant, weil die Kommunisten überrepräsentiert waren. Selbst der Kommunist, Ernő Gerő informierte

¹⁴ LITVÁN, György: *Koalíciós közjáték*, [Das Koalitionsspielszene] 1945–1948, In: *Rubicon*, 1996/1-2.

¹⁵ FEITL, István: *Az Ideiglenes Nemzetgyűlés létrejötte és jogalkotása*, [Die Entstehung und die Gesetzgebung der Provisorischen Nationalversammlung] In: *A magyar parlament 1944-1945* [Das ungarische Parlament 1944-1945] Studien, Budapest, 1991 25-26.

darüber den noch in Moskau gebliebenen Rákosi mit folgenden Worten: „Was die Ziffer der kommunistischen Abgeordneten betrifft, das haben wir ja ein bißchen überdimensioniert. Dessen Ursache ist zum Teil die Eile, zum Teil der Übereifer der lokalen Genossen.“¹⁶ Als bis Sommer 1945 in Budapest, und auf dem westlichen Teil Ungarns gewählte Abgeordneten ihren Platz in der Provisorischen Nationalversammlung genommen hatten, hatten die Kleinwirte schon 122 Abgeordneten von 498 Mitgliedern des Parlaments.

Die Partei der Unabhängigen Kleinwirte war eine Sammelpartei, hier konzentrierten sich fast alle politischen Paletten der antikommunistischen, und konservativen Kräfte der Rechten, und hier versammelten sich auch die Kleinwirte und Kleinbesitzer, die sich vor der Einführung des Kolchossystems fürchteten. Diese politische Situation allein hat viele innerliche Auseinandersetzungen mit sich gebracht.

Nach der Abstimmung im September 1945 des Wahlgesetzes wurden am 4. November die ersten sog. demokratischen Wahlen abgehalten. Die Kleinwirte haben diese Wahlen mit 57 % wieder gewonnen, obwohl aufgrund des Wahlgesetzes etwa eine halbe Million potentielle Wähler, unter anderem auch die Ungarndeutsche, die höchstwahrscheinlich ihr Votum auf die rechtsstehenden Parteien abgegeben hätten, waren aus den Wahlen ausgeschlossen.

Die Wahlen entbehrten ihre übliche charakteristische Eigenschaft, aufgrund der Wahlergebnisse wurde die Zusammensetzung der Regierung nicht entschieden. Schon vor den Wahlen wurde geäußert, daß die Parteien unabhängig von Wahlergebnissen in der Koalition regieren werden.

Da die Wahlen vom Jahre 1945 für die Kommunisten eine Wahlniederlage bedeuteten, haben sie eine Strategie ausgearbeitet, wie sie die Macht ergreifen könnten. Sie haben erreicht, die rechtsstehenden Parteien zu verteilen, es war nicht nur der Gewalttätigkeit der Kommunisten, sondern auch der inneren Konflikten der Parteien zu verdanken. Nach der Auflösung der rechtsstehenden Parteien kamen die Linken an die Reihe, zum Teil mit der Hilfe der in diese Parteien eingetretenen Kommunisten.

Im Jahre 1947 hatte die kommunistische Partei vor, im Parlament ihre Teilnahme zu verstärken. Mit den berühmt gewordenen verfälschten Wahlen haben sie aber nur 24 % erreicht, so wurden die noch existierenden Parteien

¹⁶ Moszkvának jelentjük... Titkos dokumentumok 1944-1948. [Es wird an Moskau Bericht erstattet... Geheime Dokumente 1944-1948] Zusammengestellt von Lajos Izsák, und Miklós Kun. Budapest, 1994, In: Századvég, 14.

bis Sommer 1948 entweder mit Gewalt, oder mit der Hilfe der Parteimitglieder aufgelöst, als letzter Schritt wurde durch Vereinigung der Sozialdemokratischen und Kommunistischen Parteien die stalinistische Partei, die Partei der Ungarischen Arbeitenden am 12. Juni 1948 gegründet, auf die als einzige Partei auf der Liste der sog. Volksfront 96,2 % der Wahlberechtigten ihre Stimmen abgegeben hatten.

Diesen raschen Erfolg verursachten aber nicht nur die ungarischen Kommunisten, der sowjetische Druck, sondern es war auch innerparteilichen Konflikten und dem Parteienhader zu verdanken.

Ab April 1945 begann der demokratisch bezeichnete Neuaufbau Ungarns. In allen Teilen der Neugestaltung kann aber Reihen von Rechtsverletzungen, manchmal die Mißachtung der demokratischen Grundprinzipien und Regelungen festgestellt werden.

Hier sollen einige als Beispiel dienen:

Die Vertreibung der Ungarndeutschen geschah aufgrund vom Potsdamer Abkommen. Im Artikel XIII. des Abkommens wurde festgelegt: Die drei Regierungen (namlich die USA, Großbritannien, Sowjetunion) haben die Frage der Übersiedlung der Deutschen „unter allen Gesichtspunkten beraten und erkennen an, daß die Überführung der deutschen Bevölkerung oder Bestandteile derselben, die in Polen, Tschechoslowakei und Ungarn zurückgeblieben sind, nach Deutschland durchgeführt werden muß. Sie stimmen darin überein, daß jede derartige Überführung, die stattfinden wird, in ordnungsgemäßer und humaner Weise erfolgen soll. Da der Zustrom einer großen Zahl Deutscher nach Deutschland die Lasten vergrößern würde, die bereits auf den Besatzungsbehörden ruhen, halten sie es für wünschenswert, daß der alliierte Kontrollrat in Deutschland zunächst das Problem unter besonderer Berücksichtigung der Frage einer gerechten Verteilung dieser Deutschen auf die einzelnen Besatzungszonen prüfen soll. Sie beauftragen demgemäß ihre jeweiligen Vertreter beim Kontrollrat, ihren Regierungen so bald wie möglich über den Umfang zu berichten, in dem derartige Personen schon aus Polen, der Tschechoslowakei und Ungarn nach Deutschland gekommen sind, und eine Schätzung über Zeitpunkt und Ausmaß vorzulegen, zu dem die weiteren Überführungen durchgeführt werden könnten, wobei die gegenwärtige Lage in Deutschland zu berücksichtigen ist. Die tschechoslowakische Regierung, die Polnische Provisorische Regierung und der Alliierte Kontrollrat in Ungarn werden gleichzeitig von obigem in Kenntnis gesetzt und ersucht werden, inzwischen weitere Ausweisungen

der deutschen Bevölkerung einzustellen, bis die betroffenen Regierungen die Berichte ihrer Vertreter an den Kontrollausschuß geprüft haben.“¹⁷

Der Marschall Vorosilov berichtete an demselben Tag, als die Konferenz in Potsdam angefangen hat (17. Juli 1945), dem Alliierten Kontrollausschuß, der eben in Budapest seine Sitzung hielt, – wie er formuliert hatte, – über die Bitte der ungarischen Regierung, ung. 200 000 von 500 000 Ungarndeutschen weit von der ungarischen Grenze auszusiedeln, mit denen man auf gleicher Weise, wie mit den Kriegsverbrechern umgehen soll. Obwohl alle Teilnehmer ihre Zustimmung von dem Einverständnis ihrer Regierung abhängig gemacht hatten, hielten sie es als durchzuführende Idee. Vorosilov betonte, sie müssen diese Frage entscheiden, weil die Frage der Aussiedlung in anderen Ländern auch auftauchten.¹⁸

Zwei Wochen früher (3. Juli) verlangte die tschechoslowakische Regierung¹⁹ (mit der Unterstützung von Stalin), die Umsiedlung von 3 Millionen Sudetendeutschen und weitere 400 000 Ungarn zu genehmigen. Die Argumentierung enthielt: in Ungarn leben ung. 350 000 Slowaken, die in die Slowakei umsiedeln wollen.

Obwohl es viel darüber debattiert wurde, die Konferenz in Potsdam schuf mit ihrem Abkommen bloß die Möglichkeit für die Vertreibung der Deutschen. Die Formulierung des Abkommens ermöglichte die verschiedenen Interpretationen, so wurde am 23. November dem Alliierten Kontrollausschuß die Antwort von dem ungarischen Ministerpräsidenten gegeben: Die Zahl der auszusiedelnden Deutschen sei 303 419 Menschen.

Trotz des Potsdamer Abkommens haben sich die Russen und die Tschenen so verhalten, als ob sich die Großmächte – wenn nicht im Schreiben, aber in Worten – vereinigt hätten, den Vorschlag vom tschechoslowakischen Präsidenten, Edvard Beneš zu unterstützen. Dem Abkommen folgte das bilaterale Abkommen zwischen der Tschechoslowakei und Ungarn, aufgrund derer ungarische und slowakische Volksgruppen gezwungen wurden, ihr Zuhause zu verlassen.

¹⁷ http://potsdamer-konferenz.de/dokumente/potsdamer_protokoll.php#XII, Seite 10.-11.

¹⁸ ZINNER, Tibor: *A magyarországi németek kitelepítése*. [Die Aussiedlung der Ungarndeutsche] Budapest, Verlag: Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 2004.

¹⁹ NÉMETH, István: *Németország története - egységtől az egységig* [Die Geschichte Deutschlands – von der Einheit bis zur Einheit] – Aula, Budapest, 2002. 357.

Am 13. Mai 1946 debattierten die Abgeordneten in der ungarischen Nationalversammlung vor der Abstimmung des Abkommens zwischen der Tschechoslowakei und Ungarn über die Umsiedlungen. Die ungarischen Abgeordneten waren überhaupt nicht begeistert, daß Hunderttausende von ungarischen Volksgruppen umgesiedelt werden. Der Abgeordnete, István Kossa (Abgeordneter der Gewerkschaften, später der von der Kommunistischen Partei) argumentiert dagegen aus wirtschaftlicher Sicht, die ungarische Wirtschaft kann das nicht überleben, wenn Hunderttausende (er sprach über 650 000 Ungarn) nach Ungarn umgesiedelt werden.²⁰

Pál Jaczkó (die Partei der Unabhängigen Kleinwirte) beklagte sich, daß sich die Slowaken frei entscheiden können, ob sie hinübergehen, oder in Ungarn bleiben, aber wir müssen die ungarischen Volksgruppen übernehmen. Noch dazu dürfen die Ungarn weder ihr Vermögen, noch Dokumente darüber mitbringen, was sie hinterlassen hatten. Es ist inakzeptabel, dass die Ungarn entschädigungslos von ihrer Heimat vertrieben werden. In der Tschechoslowakei sollten die ungarischen Menschen das gleiche Recht bekommen, wie die anderen.²¹

Die parlamentarischen Protokolle enthalten keine Dokumentation über seine Empörung im Falle der entschädigungslos vertriebenen Ungarndeutschen. Wir können feststellen: die meisten Abgeordneten haben kein Wort dagegen erhoben.

Nach der Erklärung des Aussenministers über die ausgelagerte internationale Lage Ungarns wurde das Gesetz, dadurch das Abkommen über die Übersiedlung der ungarischen Volksgruppen abgestimmt.²²

Die ungarische Regierung versuchte mit der Hilfe der Deportierung der Ungarndeutschen mehrere Probleme zu lösen: unter anderem den Bodenreform, aufgrund der Kollektivschuld die Vertreibung der Ungarndeutsche, für Unterbringung der Flüchtlingen zu sorgen, sowie den Erfordernissen des Abkommens über den Bevölkerungstausch zwischen der Tschechoslowakei und Ungarn zu erfüllen.

²⁰ Nemzetgyűlési Napló, 1945., Band II. 1946. május 10- 1946. augusztus 9., a Nemzetgyűlés 33. ülése, 1946. május 13-án, (an der Sitzung 33. von 13. Mai 1946.) 99.-100.

²¹ Nemzetgyűlési Napló, 1945. II. kötet, (Band II.) 1946. május 10. -1946. augusztus 9., a Nemzetgyűlés 33. ülése, 1946. május 13. (Sitzung 33. von 13. Mai 1946) 101.

²² Nemzetgyűlési Napló, 1945. II. kötet, (Band II.) 1946. május 10. -1946. augusztus 9., a Nemzetgyűlés 34. ülése, 1946. május 14. (Sitzung 34. von 14. Mai 1946) 119.

Im Sinne des Waffenstillstandsabkommens²³ vom 20. Januar 1945 verpflichtete sich Ungarn, die Kriegsverbrecher zu Rechenschaft zu fordern. Im März wurde es dringend, weil im Sinne des Gesetzes über Bodenreform den Besitzlosen Grund und Boden zugeteilt werden mußte. Noch in demselben Monat wurde das Gesetz über die Beschlagnahme der Grundstücke von ehemaligen Mitgliedern des Volksbundes, dh. von den Landesverrättern abgestimmt. Im April formulierten die Parteien nacheinander ihre Stellungnahme über die Vertreibung der Ungarndeutsche, hauptsächlich unterstützend.

Im Sinne des Potsdamer Abkommens und des Waffenstillstandsabkommens werden mehrere Verordnungen vom Ministerpräsidenten ausgegeben, um den Erfordernissen der oben genannten Abkommen zu erfüllen. Laut der Verordnung Nr. 3820/1945. /1. Juli/ sollte die politische Vergangenheit der Ungarndeutsche überprüft werden. (Natürlich nicht nur die frühere politische Tätigkeit, oder einfach nur das alltägliche Verhalten der Ungarndeutsche wurde unter Kontrolle gesetzt, sondern nacheinander für viele Menschen von bestimmten Berufen wurde die Kontrolle vorgeschrieben, wie z.B.: aufgrund der Verordnung Nr. 15/1945. für die Angestellten im öffentlichen Dienst.).

Die Verordnung des Ministerpräsidenten Nr. 12.330/1945²⁴ verpflichtete die Ungarndeutschen, ihre Heimat zu verlassen. Am 29. Dezember 1945 verfügte die ungarische Regierung²⁵, daß diejenigen ungarischen Staatsbürger nach Deutschland „umzusiedeln“ seien, die sich bei der Volkszählung vom Jahre 1941 zur deutschen Nationalität oder Muttersprache bekannt, oder die Magyarisierung ihres Namens rückgängig gemacht hätten, Mitglied des Volksbundes, oder einer bewaffneten deutschen Formation gewesen waren. Es wurde oft betont: Diese Deportierung beruhte auf Artikel XIII. des Potsdamer Abkommens, aber es war bloß eine Ausrede. In Ungarn gab es auch manche Politiker, wie der demokratisch denkende István Bibó, der sich in mehreren Denkschriften gegen die Vertreibung der Ungarndeutschen wandte. Er äußerte sich 1946 unter anderem: „Wir tun

²³ BALOGH, Sándor: *Magyarország külpolitikája 1945-1950*. Budapest, Kossuth Könyvkiadó, 1988. 5.

²⁴ Verordnung von Ministerpräsidenten Nr. 12.330/1945. In.: *Magyar Közlöny* 1945. Nr. 211.

²⁵ Verordnung der Regierung Nr. 12.200/1947. In: *Magyar Közlöny* 1947. Nr. 245.

jetzt mit ihnen (also mit Ungarndeutschen) nichts anderes, als vor einem Jahr mit unseren Juden.“²⁶

Er hatte Gewissensbisse, er hat sich schuldig gefühlt, daß die Vertreibung der Deutschen wegen ihm in das Potsdamer Abkommen eingenommen wurde. Wie er sich erinnerte, im Sommer 1945 kamen in Südungarn Privataktionen vor, mit der Unterstützung von der Bauernpartei und der Kommunistischen Partei. Die deutsche Bevölkerung ganzer Dörfer wurden aus ihren Häusern getrieben, um für die Szekler, die aus Jugoslawien vertrieben wurden, Platz zu machen. Auf den Feldern standen Schwaben tagelang beim Regen, ohne Essen und Trinken herum, und als er über diese Fälle gehört hat, wandte er sich an den Innenminister. Dieses Problem wurde dann von dem Ministerrat besprochen, so wurde entschieden, bei der Potsdamer Konferenz um Hilfe zu bitten.

Die Volkszählung 1941 hatte im Gebiet von Trianon-Ungarn rund 477.966 Personen deutscher Muttersprache erfasst, 303.527 hatten sich zur deutschen Nationalität bekannt.²⁷ Die Nationalität und die Muttersprache sollten extra angegeben werden, nur bei den Ungarndeutschen stimmten diese zwei Angaben nicht überein, und zwar bei 1/3 der Schwaben. Sich zur ungarischen Nationalität mit deutscher Muttersprache zu bekennen, das war damals eine Art der politischen Stellungnahme gegen Hitler. Rund 100.000 hatten der SS angehört, (selten freiwillig), viele davon waren gefallen, oder gerieten in Kriegsgefangenschaft. Dem Volksbund²⁸ und seinen Organisationen hatten im Herbst 1942 (im vergrößerten Ungarn) rund 300.000 Angehörige der deutschen Minderheit angehört. Etwa 60.000 bis 70.000 waren bereits zusammen mit der Wehrmacht geflohen, darunter zahlreiche SS-Mitglieder²⁹ und ihre Familien, sowie Volksbund-Mitglieder.

²⁶ BIBÓ, István: (1911-1979). *Életút dokumentumokban*. [Lebensgang in Dokumenten] György Litván, Katalin S. Varga (Verfasser) Bp., Verlag: 1956-os Intézet-Osiris-Századvég, 1995. 252. – 254.

²⁷ MARCHUT Réka: *A Pest megyei németek kitelepítése a kielepítési névjegyzékek alapján*, [Die Aussiedlung der Ungarndeutschen im Komitat Pest...] In: *Vázlatok két évszázad magyar történelméből*, Studien, Ádám Dombóvári, Orsolya Manhercz (Verfasser), ELTE, Budapest, 2010. 174.

²⁸ SPANNENBERGER, Norbert: *A Volksbund. Egy népcsoport nemzetiszocialista szervezete vagy emancipációs kisebbségi egyesület?* In: *Aetas*, 2000/4. 50.-63.

²⁹ TILKOVSKY, Loránt: *SS-toborzás Magyarországon*. [SS-Anwerbung in Ungarn] Verlag Kossuth, Budapest, 1974. 28-29, 35, 40-43, 60-60, 121-124.

Diese Zahlen zeigen, daß die meisten Ungarndeutschen, die nach dem Krieg in Ungarn geblieben sind, keine Kriegsverbrecher gewesen wären.

Der Grundbesitz der Ungarndeutschen wurde entschädigungslos enteignet. Am 1. Juni 1946 wurden die Transporte in die Amerikanische Besatzungszone von den Amerikanern gestoppt, weil Ungarn das zurückgelassene Vermögen der Deutschen auf seine Reparationsverpflichtung anrechnen lassen wollte, was die Amerikaner nicht anerkannten. In dieser ersten Phase wurden bis zu 130.000 Ungarndeutsche nach Deutschland verbracht.³⁰

Ab Januar 1946 wurden die Ungarndeutschen nach Siedlungen registriert, und die ersten Transporte sind abgefahren. Es gab oft Schwierigkeiten bei der Organisation der Deportierungen, es war auch nicht immer klar, wer das Land verlassen soll.

Bis zum 5. November 1947 gab es schon Erfahrungen über die chaotischen, und gesetzwidrigen Situationen der Aussiedlungen, als der Abgeordneter, József Gróh an der Sitzung der Landesversammlung³¹ die Aussiedlung scharf kritisierte. Er sagte unter anderem folgendes:

Wenn es überhaupt vorkommen kann, daß eine Regierungsverordnung Leid, Untergang, Qual, Tod vertvoller Menschen, Vernichtung des Vermögens verursachte, dann war es die Verordnung über die Aussiedlung der Ungarndeutschen. Im Jahre 1946 haben wir schon ein Gesetz abgestimmt, in dem es formuliert wurde, daß die Schändlichkeit, die in diesem Land der Judenschaft angetan wurde, steht nicht nur mit den ewigen Werten der Menschheit, sondern auch dem Moral und Charakter der ungarischen Menschen in direktem Widerspruch. Warum begehen wir dann denselben Fehler gegen die Deutschen, warum deportieren wir sie? Und wir lassen das Vermögen, das in den Händen der Deutschen auch die ungarische Volkswirtschaft bereicherte, verloren gehen. In ihre hintergelassenen Häuser zogen Angesiedelten, oder noch schlechter, Lumpe ein, und die Tiere und Werkzeuge wurden wertlos.

³⁰ BALOGH, Sándor: *A német nemzetiségű lakosság kitelepítése Magyarországról a második világháború után*. [Die Aussiedlung der Ungarndeutsche nach dem zweiten Weltkrieg] In: Információs Szemle, 1981/4. 101.

ZILBAUER, György: *Adatok és tények a magyarországi németiség történetéből. (1945-1949)*. [Daten und Tatsachen von der Geschichte der Ungarndeutschen (1945-1949)] Budapest, Verlag: Akadémiai Kiadó, 1989. 57.

³¹ Országgyűlési Napló 1947. I. kötet, (Band I.) az országgyűlés 16. ülése, 1947. november 5. (Sitzung 16. von 5. November 1947) 817.-818.

Dieser wirtschaftliche Untergang ist streng mit der Deportierung der Ungarndeutschen zusammengebunden. (Bei diesem Satz wird dazwischengerufen, es steht im Protokoll: Fragen Sie die Amerikaner, oder die Engländer, sie haben es verordnet!) Dann hat er so fortgesetzt: Es ist unrecht, das Vermögen der Deutschen wegzunehmen. Es geht ohne Entschädigung nicht. Haben Sie keine Angst davor, daß Ungarn aufgrund der völkerrechtlichen Regeln verurteilt wird, und dann müssen wir sehr viel Geld zahlen?

Über die wegen Umsiedlungen entstandenen chaotischen Verhältnissen berichteten auch die Abgeordneten, wie z.B.: Gyula Hajdu (die Partei der Unabhängigen Kleinwirte) am 23. Oktober 1946 an der Sitzung der Nationalversammlung.³² Er sagte unter anderem, es herrscht im Land ein völliges Durcheinander, auf grossen Flächen der Felder werden nichts angebaut, die Angesiedelten sind angekommen, aber die Auszusiedelnden sind auch noch da, vielen Armen wurden noch kein Boden zugeteilt. Wir haben uns gefreut, den Boden der Deutschen wegnehmen zu können, nicht deshalb, weil sie Deutsche, sondern weil sie alle Faschisten seien. Und was ist jetzt? Die Transporten wurden abgestellt, die Angesiedelten sind angekommen, die Deutschen wohnen in dem gleichen Haus mit den Ansiedlern zusammen, sie (nämlich die Ansiedler) manchmal im Keller. Eine katastrophalische Lage betrifft Zehntausende, es kommen Atrozitäten vor, die Ansiedler fliehen, oder falls sie bleiben, dann hungern sie. Man betreibt keine Landwirtschaft, und noch dazu bedrückt die Aufsichtsbehörde auch die Ansiedler.

Die Absicht der kollektiven Sanktionierung der Deutschen ist in mehreren Gesetzen zu erkennen.

Am letzten Arbeitstag der Provisorischen Nationalversammlung, am 13. September 1945 wurde der vom Innenminister, Ferenc Erdei eingereichte Gesetzentwurf über das Wahlrecht abgestimmt. Das Gesetz Nr. 8 vom Jahre 1945 legte das Prinzip von allgemeinen, geheimen, gleichen und direkten Wahlrecht fest. Im § 5. (Punkt 8. und 10.) dieses Wahlgesetzes wurde folgendes geregelt:

Vom Wahlrecht ist derjenige ausgeschlossen:

- der im Sinne der Verordnung des Ministerpräsidenten Nr. 600/1945 über die Vernichtung des Großgrundbesitzsystems und Bodenverteilung (§ 5.)

³² Nemzetgyűlési Napló, 1945. IV. kötet, (Band IV.) a Nemzetgyűlés 68. ülése, 1946. október 23-án, (Sitzung 68 von 23. Oktober 1946) 97.-98.

als Vaterlandsverräter, Kriegsverbrecher oder Volksfeind zu betrachten sei, weil er die politischen, wirtschaftlichen oder militärischen Interessen des Faschismus auf Kosten des ungarischen Volkes unterstützte, oder sich freiwillig in deutsche, faschistische militärische –, oder Ordnungsorgane eingetreten ist, oder denen Angaben lieferte, die die Interessen des ungarischen Volkes verletzte, oder als Spitzel gewirkt hat, oder wieder seinen deutschen Familiennamen angenommen hat, und gegen ihn aufgrund des § 4. der oben genannten Verordnung bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes von diesen Gründen die Beschlagnahme schon angefangen wurde.

- der Leiter, Mitglied, oder Unterstützer des Volksbundes gewesen war, und diese Tatsache aufgrund der Verordnung des Ministerpräsidenten Nr. 3820/1945 durch einen Ausschuss festgestellt wurde, oder wegen Mangel an Beweisen kann doch ohne allen Zweifel festgestellt werden, daß er Mitglied an Volksbund, Kulturbund, oder Hitler-Jugend war, oder sich selbst zur deutschen Nationalität bekannt hatten.

Aufgrund dieses Wahlgesetzes verloren die Ungarndeutschen eigentlich bis zu dem Jahre 1950³³ ihr Wahlrecht. Eine ganze Literatur beschäftigt sich damit, welche Fehler die Volkszählung vom Jahre 1941 innehatte. Das wußten die Beamten des Statistischen Büro auch, so hatte sich die Leitung des Zentralen Statistischen Büro entschlossen, diese Angaben dürfen erst dann ausgegeben werden, wenn es mit derer Anwendung kein Mißbrauch, oder keine Benutzung in schlechter Absicht bedroht. Die Angaben wurden aber ausgegeben.³⁴

Es war doch umsonst, die oben Kategorien aufzustellen. Am 15. Januar 1946 wurde von Imre Nagy eine Verordnung über die Durchführung der Aussiedlung der Deutschen ausgegeben³⁵, nach der die Zahl der Befreiten 10 % der deutschen Bevölkerung nicht übersteigen kann.

Die Politik rechnete auch mit dem Vermögen der Schwaben.³⁶

Im Namen der Demokratie wurden die Ungarndeutschen wegen allen Sorgen beschuldigt. Der Abgeordnete der Kleinwirte, Dezső Sulyok

³³ Verordnung des Ministerrates Nr. 84/1950, § 3. (1).

³⁴ CZIBULKA, Zoltán: *Az 1941. évi népszámlálás és a magyarországi németek kitelepítése*, [Die Volkszählung vom Jahre 1941 und die Aussiedlung der Ungarndeutschen] Budapest, KSH, 2004. 17–18.

³⁵ Verordnung des Innenministers Nr. 70.010/1946.

³⁶ Verordnung der Regierung Nr. 12.200/1947.

formulierte die Meinung der Mehrheit am 30. Januar 1946 in der Debatte über die Staatsform Ungarns: Als nach der türkischen Besetzung „die ungarischen Gebiete mit Fremden hatten angesiedelt werden müssen, hatten die Fremden – in erster Linie die vom Westen angesiedelten Schwaben – das Leben unseres Landes regelmäßig vergiftet.“³⁷ Diese mit Vorurteilen belasteten Überzeugungen führten zur Vertreibung der Ungarndeutsche, eben vor 70 Jahren, als die Schwaben ihre Güter ohne Entschädigung hinterlassen mußten, aber es war so in Ordnung, wie der Abgeordnete der Bauernpartei, Imre Kovács formulierte: „Nur mit einem Bündel sind die Schwaben ins Land gekommen, mit einem Bündel sollen sie wieder gehen.“³⁸

In der Reihe der problematischen Regelungen können wir auch den Bodenreform erwähnen. Über die Notwendigkeit eines Bodenreforms waren sich alle Parteien der Nationalen Unabhängigkeitsfront einig. Weder die Sozialdemokraten, noch die Komunisten hatten detaillierte Bodenreformpläne, so diente der Vorschlag der Nationalen Bauernpartei als Entwurf für die Bodenreformverordnung (Verordnung des Ministerpräsidenten Nr. 600/1945 von 15. März 1945), die später in der Form des Gesetzes auch abgestimmt wurde. Über die Verordnung wurde in der Nationalversammlung am 11. September 1945 eine Debatte geführt, die sich unter den Parteien als eigenartige politische Kraftprobe bewährte.

Die Verordnung wurde von dem kommunistischen Landwirtschaftsminister, Imre Nagy unterschrieben. Obwohl der Entwurf der Rechtsregelung von der Nationalen Bauernpartei stammte, er stimmte mit kommunistisch-sozialistischer Zielsetzung überein, und fand vermutlich auch den Beifall der sowjetischen Besatzungsmacht.

Die wichtigsten Bestimmungen des Bodenreforms sind folgende:

- Die Großgrundbesitzer, deren Grundbesitz die Fläche von 1000 Katastraljoch erreichten, konnten maximal ein Grundbesitz von 100 Katastraljoch (Kj=57,6 ha) behalten; (Die Fläche über 100 Kj. wurde für die Enteignung in Anspruch genommen.) Das geschah auch im Falle der Stiftungen, Kirchen, Munizipalbehörden.

³⁷ Földet, köztársaságot, állami iskolát, Viták a magyar parlamentben 1944 – 1948/Boden, Republik, verstaatlichte Schulen, Debatten im ungarischen Parlament, 1944-1948, zusammengestellt von Sándor, Balogh/ Verlag Gondolat, Budapest, 1980, Seite 157.

³⁸ Szabad Szó, 10. April 1945, S. 4.

- Die Bauer, die ihren Boden selbst bearbeiteten, konnten einen Grundbesitz von 200 Kj (=115 ha) behalten; (Die Fläche über 200 Kj. wurde für die Enteignung in Anspruch genommen.)
- die antifaschistischen Widerstandskämpfer konnten einen Boden von 300 Kj. behalten;
- in einem genau festgelegten Umkreis von Budapest betrug die maximale Betriebsgröße nur auf 29 ha,
- Der Grundbesitz über 1 000 Kj. (=576 ha) wurde im ganzen entschädigungslos konfisziert,
- Güter über 100 Kj (= 57,6 ha) wurden auf die oberste Grundstücksgrenze reduziert (100 Kj),
- unabhängig von der Größe wurde der Grundbesitz der „Landesverräter, der Kriegsverbrecher, und Volksfeinde“ beschlagnahmt,

Wer waren diese Menschen? Die Nationalsozialisten, Pfeilkreuzler, Mitglieder des Deutschen Volksbundes, Spitzel, und diejenigen, die nach 1941 ihren deutsch klingenden Familiennamen wieder angenommen hatten.³⁹

Nach der Verordnung sollten die neuen Besitzer für den zugeteilten Boden innerhalb von 20 Jahren an den Staat einen später festzulegenden Preis bezahlen, aus den Beträgen die früheren Eigentümer zu entschädigen gewesen wären, aber in der Wirklichkeit geschah das nie.

Die schärfste Kritik übten nur zwei Abgeordneten in der Frage des Bodenreforms aus, nämlich Imre Kovács von der Nationalen Bauernpartei, und István Füzesséry von der Partei der Bürgerlichen Demokraten.⁴⁰

Beide Abgeordneten betonten die historische Bedeutung der Bodenreform, wie gesagt, durch die Bodenreform gelang es, die schreiende Ungerechtigkeit zu vernichten. Darunter wurde gemeint, daß auf der einer Seite Güter von cc. 5 Millionen Kj. kaum 1070 Großgrundbesitzern gehörten, (1/3 der Nutzfläche) unter denen z.B.: dem Herzog Esterházy allein 220 000 Kj., auf der anderen Seite waren Anderthalbmillionen völlig Bezitslose, und weitere Anderthalbmillionen waren Zwergbauer, die ein elendes Leben führten.

³⁹ Verordnung des Ministerpräsidenten Nr. 600/1945 von 15. März 1945, §§ 4-5.

⁴⁰ Földet, köztársaságot, állami iskolát, Viták a magyar parlamentben 1944-1948 [Boden, Republik, verstaatlichte Schulen, Debatten im ungarischen Parlament, 1944-1948], zusammengesetzt von Sándor, Balogh/ Verlag Gondolat, Budapest, 1980, Seite 117.

Aber! Die Bürokratie auf der Komitatsebene verhindert die Verwirklichung der Reform, es fehlt die durchgedachte Umsiedlungspolitik, die planmäßig die Reform zu ergänzen hätte. Es gibt nämlich Gebiete in Ungarn, sagte der Abgeordnete Kovács, wo es mehrere Anspruchsteller gibt, als zu enteignenden Boden, anderswo ist es umgekehrt. Es kommt oft vor, daß die Besitzlosen mehr Güter bekommen, als die ehemaligen Gutsarbeiter.

Der Bauer kann den Boden nicht Bearbeiten, wenn er kein Gerät und keine Tiere hat. 60-70 % vom Viehbestand ist bis zum Ende des Krieges umgekommen, es kam oft vor, daß die Bauer sich selbst eingespannt haben, so müssten die Tiere gleichmäßig verteilt werden, die Geräte sollen im Rahmen von genossenschaftlichen Benutzung zur Verfügung gestellt werden.

Das Saatgut soll gesichert werden, sonst haben wir nächstes Jahr kein Brot, sagte er.

Zielbewußte Tierzuchtspolitik braucht das Land, damit sich der Tierbestand in ein paar Jahren regeneriert. Dazu brauchen wir bessere Kreditpolitik, unter günstigeren Bedingungen soll die Landwirtschaft Kredit bekommen.

Der Abgeordnete Füzessey hat noch einen stärkeren Ton angeschlagen.

Er kritisierte den § 10, nach dem im Umkreis von 30 Km nach der Grenze der Hauptsadt die Grundstücke über 50 Kj. enteignet werden. (Es stimmte zwar nicht, im Gesetz wurde (1945.évi VI. tv.), und auch in der Verordnung wurde 60 Kj. festgelegt.) Diese Regelung hielt er deshalb fehlerhaft, weil eben die Versorgung der Hauptstadt schwebt dadurch in der Gefahr, die Qualität der Boden um Budapest ist fast am magersten im Land, sagte er, bloß mit größeren Investitionen können diese Betriebe rentabel gemacht werden, so wäre es vernünftig, nicht 30 Km, sondern mindestens 50 Km lang von der hauptstädtischen Grenze statt kleinen (auf 2-4 Kj!), eben mittleren Grundbesitz auszubilden, sonst lohnt es sich nicht, den Boden zu bearbeiten.

Er kritisiert den § 11., er hält für ungerecht, daß die Regelung ohne Ausnahmen nur verallgemeinert, er war damit nicht einverstanden, daß solche Familien, gegen die keine Einrede erhoben werden können, nur das Grundbesitz über 1000 Kj. werden um ihren Anteil gebracht.

Die Immobilien über 5 Kj. werden im Teil über 5 Kj. nach dem § 13. enteignet, die nach dem 1. September 1939 gekauft wurden, und wo die Käufer den Boden nicht selbst bearbeiteten, oder es nicht zu ihrer Lebenserhaltung diene. Er wollte in diesem Kreise nur die Spekulanten ausschliessen.

Im Falle derjenigen, die Ablösungsbetrag bekommen können, schlug er vor, die Höhe des Betrags um 10 % zu erhöhen, je nach der Anzahl des Kindes.

Zum Schluss wies er darauf hin, dass die erwähnten Angaben des Ministerpräsidenten nicht genau gewesen waren, er sprach über den Boden von 3 500 000 Kj., der unter 600 000 Antragstellern verteilt werden sollte, der Abgeordnete zitierte die offiziellen statistischen Angaben, und rechnete aus, dass nur 2 Millionen Kj. Boden verteilt werden kann, d.h. jedem, der in Ungarn Boden bekommen will, – wenn überhaupt die Zahl der Antragsteller stimmt, können nicht so viele Gebiete verteilt werden, ohne die Zahl der Bettlerinhaber zu vergrößern. Wir wollen unabhängige, gesunde bäuerliche Kleinwirtschaften, und nicht weitere Tausende von landwirtschaftlichen Elenden schaffen, weil in dieser Form wird das Gesetz über die Bodenreform dazu führen, – sagte er.

Diese Beispiele zeigen ganz genau, daß die Demokratie mit der Verletzung der demokratischen Grundprinzipien nicht aufgebaut werden kann. Wozu dienen die parlamentarischen Wahlen, wenn ein formell gesetzgebendes Organ diese Rolle selbst nicht ausübt, sondern einer Regierung diese Kompetenzen übergibt, die die Mehrheitsverhältnisse des Parlaments nicht widerspiegelt.

Die ungarischen Politiker, die damals in der Politik eine Rolle gespielt hatten, konnten über die weitläufige Problematik nicht die Oberhand gewinnen: die internationale Abneigung, die Vorurteile gegen Schwaben, die feindliche Gesinnung, die Kollektivschuld der ungarischen Menschen nach Beneš, das Chaos im Land, die sowjetische Besetzung, die ungarischen Kommunisten und die anderen, die sie bedient hatten – die zusammen waren viel stärker, als die demokratischen Bestrebungen, so hatten sie keine Chance bei der Neugestaltung des ungarischen Staates, so blieb es nach den ersten Hoffnungen noch lange Zeit ein Traum, in Ungarn einen demokratischen Staat aufzubauen.

Die subjektive Interpretierung der Demokratie führt zur Verletzung der Heiligkeit des Privateigentums, der Freiheitsrechte, der Gedankenfreiheit. Diese Probleme werden solange fortbestehen, bis sich die Politiker auf der Basis von unzweifelhaften Inhalten der demokratischen Grundprinzipien miteinander nicht vereinbaren können.

BIBLIOGRAPHIE

- A Magyar Dolgozók Pártja határozatai 1948-1956.* [Beschlüsse der Partei der Ungarischen Arbeitenden 1948-1956] Zusammengestellt von Lajos Izsák, Budapest, Verlag Napvilág, 1998.
- Adatok és tények az 1944-1945. évi Ideiglenes Nemzetgyűlésről.* [Daten und Tatsachen über die Provisorische Nationalversammlung von 1944-1945] Zusammengestellt von Károly Jónás, Budapest, Herausgeber: Parlamenti Módszertani Iroda, 1994.
- Az Ideiglenes nemzetgyűlés és az Ideiglenes kormány megalakulása: 1944. december 21-22.* [Die Bildung der Provisorischen Nationalversammlung und der Provisorischen Regierung: 21-22. Dezember 1944] Zusammenestellt von Viktória Vagyóczkyné Kékes, Budapest, Verlag Kossuth, 1984.
- BALOGH Sándor: *Magyarország külpolitikája* [Die Aussenpolitik von Ungarn] 1945-1950. Budapest, Kossuth Könyvkiadó, 1988.
- BALOGH, Sándor: *A német nemzetiségű lakosság kitelepítése Magyarországról a második világháború után.* [Die Aussiedlung der Ungarndeutsche nach dem zweiten Weltkrieg] In: Információs Szemle, 1981/4.
- BIBÓ, István: *(1911-1979). Életút dokumentumokban.* [Lebensgang in Dokumenten] György Litván, Katalin S. Varga (Verfasser) Bp., Verlag: 1956-os Intézet-Osiris-Századvég, 1995.
- CZIBULKA, Zoltán: *Az 1941. évi népszámlálás és a magyarországi németek kitelepítése,* [Die Volkszählung vom Jahre 1941 und die Aussiedlung der Ungarndeutschen] Budapest, KSH, 2004.
- DILAS, Milovan: *Találkozások Sztálinnal.* [Treffen mit Stalin] Verlag Magvető, Budapest, 1989.
- FEITL, István: *Az Ideiglenes Nemzetgyűlés létrejötte és jogalkotása,* [Die Entstehung und die Gesetzgebung der Provisorischen Nationalversammlung] In: *A magyar parlament 1944-1945* [Das ungarische Parlament 1944-1945] Studien, Budapest, 1991.
- FÖGLEIN, Gizella: *Államforma és államfői jogkör Magyarországon 1944-1949.* [Staatsform und die Befugnisse des Staatsoberhauptes in Ungarn 1944-1949], Budapest, 1993.
- FÖLDESI, Margit: *A megszállók szabadsága - a hadizsákmányról, a jóvátételről, a Szövetséges Ellenőrző Bizottságról Magyarországon.* [Die Freiheit der Besatzungsmächte - über die Kriegsbeute, die Reparation, den Alliierten Kontrollausschuß] (zweite Auflage). Budapest, Kairosz, 2009.

Földet, köztársaságot, állami iskolát, Viták a magyar parlamentben 1944 – 1948 [Boden, Republik, verstaatlichte Schulen, Debatten im ungarischen Parlament, 1944-1948], zusammengestellt von Sándor, Balogh/ Verlag Gondolat, Budapest, 1980.

Gesetz Nr. XVIII. vom Jahre 1947.

http://potsdamer-konferenz.de/dokumente/potsdamer_protokoll.php#XII

KIRÁLY, Béla: *A magyar hadsereg szovjet ellenőrzés alatt*. [Die ungarische Armee unter sowjetischer Kontrolle] In: Magyarország és a nagyhatalmak a 20. században. [Ungarn und die Großmächte im 20-sten Jahrhundert] Tanulmányok. [Studien] Budapest, 1995.

KOROM, Mihály: *Magyarország ideiglenes nemzeti kormánya és a fegyverszünet: 1944-1945*. [Die provisorische Nationale Regierung Ungarns und der Waffenstillstand 1944-1945] Budapest, Verlag „Akadémiai Kiadó”, 1981.

LITVÁN, György: Koalíciós köjáték, [Das Koalitionsspielspiel] 1945 – 1948, In: Rubicon, 1996/1-2.

MARCHUT, Réka: *A Pest megyei németek kitelepítése a kielepítési névjegyzékek alapján*, [Die Aussiedlung der Ungarndeutschen im Komitat Pest...] In: *Vázlatok két évszázad magyar történelméből*, Studien, Ádám Dombóvári, Orsolya Manhercz (Verfasser), ELTE, Budapest, 2010.

Moszkvának jelentjük... Titkos dokumentumok 1944-1948. [Es wird an Moskau Bericht erstattet... Geheime Dokumente 1944-1948] Zusammengestellt von Lajos Izsák, und Miklós Kun. Budapest, 1994, In: Századvég.

MUSZATOV, Valerij: *Az osztrák államszerződés és a Szovjetunió*. [Der österreichische Staatsvertrag und die Sowjetunion] In: História, 2005.(Folge 27.) Nr. 5.

NÉMETH, István: *Németország története - egységtől az egységig* [Die Geschichte Deutschlands – von der Einheit bis zur Einheit] – Aula, Budapest, 2002.

Nemzetgyűlési Napló, 1945. II. kötet, (Band II.) 1946. május 10. –1946. augusztus 9., a Nemzetgyűlés 34. ülése, 1946. május 14. (Sitzung 34. von 14. Mai 1946).

Nemzetgyűlési Napló, 1945. IV. kötet, (Band IV.) a Nemzetgyűlés 68. ülése, 1946. október 23-án, (Sitzung 68 von 23. Oktober 1946).

Nemzetgyűlési Napló, 1945., Band II. 1946. május 10- 1946. augusztus 9., a Nemzetgyűlés 33. ülése, 1946. május 13-án, (an der Sitzung 33. von 13. Mai 1946).

- Nemzetközi szerződések (1945–1982). A második világháború utáni korszak legfontosabb külpolitikai szerződései.* [Internationale Verträge (1945–1982) Die wichtigsten aussenpolitischen Verträge der Zeitepoche nach dem zweiten Weltkrieg] Zusammengestellt von Dénes Halmosy. Budapest, 1985.
- Nemzetközi szerződések gyűjteménye 1945–1958.* [Die Sammlung der internationalen Verträge 1945–1958 Zusammengestellt von Gyula Hajdú: Budapest, Verlag „Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó”, 1958.
- Országgyűlési Napló 1947. I. kötet, (Band I.) az országgyűlés 16. ülése, 1947. november 5. (Sitzung 16. von 5. November 1947).
- PATAKI, István: *Egyezmények a szovjet csapatok magyarországi tartózkodásáról.* [Abkommen über den Aufenthalt der sowjetischen Truppen in Ungarn] In: Múltunk, 1995/3.
- RADZINSZKI, Edvard: *Sztálin*, Verlag Európa, Budapest, 1997.
- ROMSICS, Ignác: *Az 1947-es párizsi békeszerződés.* [Der Pariser Friedensvertrag vom Jahre 1947] Budapest, Verlag Osiris, 2006.
- SPANNENBERGER, Norbert: *A Volksbund. Egy népcsoport nemzetiszocialista szervezete vagy emancipációs kisebbségi egyesület?* In: *Aetas*, 2000/4.
- TILKOVSKY, Loránt: *SS-toborzás Magyarországon.* [SS-Anwerbung in Ungarn] Verlag Kossuth, Budapest, 1974.
- „Törvényes” megszállás. Szovjet csapatok Magyarországon 1944–1947 között.* [Gesetzmäßige Besetzung. Sowjetische Truppen in Ungarn zwischen 1944–1947.] Zusammengestellt von Béni L. Balogh Béni, Budapest, Magyar Nemzeti Könyvtár [Ungarische Nationale Bibliothek], 2015.
- Verordnung der Regierung Nr. 12.200/1947.
- Verordnung des Innenministers Nr. 70.010 /1946.
- Verordnung des Ministerpräsidenten Nr. 600/1945 von 15. März 1945.
- Verordnung des Ministerrates Nr. 84/1950.
- Verordnung von Ministerpräsidenten Nr. 12.330/1945. In.: *Magyar Közlöny* 1945. Nr. 211.
- Zeitschrift: Szabad Szó, 10. April 1945.
- ZILBAUER, György: *Adatok és tények a magyarországi németek történetéből. (1945–1949).* [Daten und Tatsachen von der Geschichte der Ungarndeutschen (1945–1949)] Budapest, Verlag: Akadémiai Kiadó, 1989.
- ZINNER, Tibor: *A magyarországi németek kitelepítése.* [Die Aussiedlung der Ungarndeutsche] Budapest, Verlag: Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 2004.

RAPPRESENTANZA POLITICA E INTERESSI DI CETO NELL'EUROPA CONTEMPORANEA: LA VICENDA DELLE CAMERE DI COMMERCIO ITALIANE

CARMEN TRIMARCHI

Docente di Storia delle Istituzioni Politiche e Giuridiche

Università degli studi di Messina

Il 6 luglio del 1862, il re d'Italia Vittorio Emanuele II promulgava la *Legge per l'istituzione e l'ordinamento delle Camere di commercio*, organismi istituiti «in tutto il Regno (...) per rappresentare presso il Governo e per promuovere gli interessi commerciali e industriali»¹.

Collocata nell'alveo di una tradizione secolare che individuava nelle attività mercantili una specificità “degnà” di essere riconosciuta dal potere politico, la norma rispondeva ad almeno due finalità: quella del giovane Stato italiano di sostenere e, al tempo stesso, controllare le attività mercantili e quella dei ceti commerciali di creare uno strumento “politico” per la tutela dei propri interessi. Un'esigenza, quest'ultima, che trovava nuova linfa vitale in quella sorta di *astenia politica* che sembrava essere un'attitudine propria della borghesia; di certo la più “tipica” delle classi commerciali.

All'interno del Parlamento, infatti, gli interessi del ceto mercantile erano debolmente rappresentati da un modesto numero di deputati e senatori, in costante diminuzione per tutto il primo mezzo secolo di vita unitaria. Commercianti, banchieri e industriali si trovarono, perciò, “costretti” ad esercitare per «interposta persona» le pressioni indispensabili al conseguimento dei propri obiettivi, non perseguendo la concretizzazione di forme di intervento più dirette ed efficaci e dando origine ad una

¹ N. 680, *Legge per l'istituzione e l'ordinamento delle Camere di commercio* 6 luglio 1862, in *Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti del Regno d'Italia*, volume quarto. Torino: Dalla Stamperia Reale, 1862, p. 1413-1429.

«alienazione dalla politica», propria del ceto medio italiano che, oltre a determinare una discordanza tra ruolo economico e *status* politico, corrispondeva ad un modo di «far politica indiretto» e «ad un venir meno delle regole del gioco parlamentare, soprattutto nella società civile»².

Questa maniera “occulta” di svolgere l’attività politica faceva sì che le Camere di commercio divenissero l’Istituzione di riferimento nei rapporti tra lo Stato ed i ceti commerciali, oltre che una stanza di compensazione dei variegati, e spesso tra loro contrastanti, interessi economici presenti nella Penisola.

Che le classi dei commercianti fossero tenute in buon conto dal Governo del nuovo Stato italiano lo dimostrano i tempi di presentazione del *Progetto di legge relativo all’istituzione delle Camere di Commercio* che il Ministro dell’Agricoltura e Commercio Tommaso Corsi aveva portato all’attenzione del Senato, già il 21 febbraio del 1861, quasi un mese prima della proclamazione del nuovo Regno³.

L’ostinata obsolescenza del sistema camerale subalpino, che aveva resistito persino ai tentativi riformistici del conte di Cavour (che pure in quegli anni, gli anni Cinquanta dell’Ottocento, riusciva a varare una fondamentale riforma dell’amministrazione centrale, il cui impianto si sarebbe rivelato di lunghissima durata⁴), peraltro, “costringeva” i legislatori

² FARNETI, P. *Sistema politico e società civile*. Torino: Giappichelli, 1971, p. 184. Un’attitudine che doveva rivelarsi di lunghissimo periodo, se, ancora nel 1977, Guido Carli, autorevole presidente di Confindustria, nonché ex Governatore della Banca d’Italia, non esitava a dichiarare che gli imprenditori italiani non avevano «mai considerato lo stato come un’organizzazione sociale di cui essi fossero direttamente responsabili, sia pure insieme agli altri gruppi sociali che compongono la comunità» (CARLI, G. in SCALFARI, E. (a cura di) *Intervista sul capitalismo italiano*. Bari: Laterza, 1977, p. 44. Si cita da LANARO, S. *L’Italia nuova. Identità e sviluppo 1861-1988*. Torino: Einaudi, 1988, p. 32).

³ *Progetto di legge relativo all’istituzione delle Camere di Commercio, presentato dal Ministro d’Agricoltura e Commercio (Corsi) nella tornata del 21 febbraio 1861, in Rendiconti del Parlamento italiano. Discussioni del Senato del regno (VIII legislatura). Sessione del 1861-62. Primo periodo dal 18 febbraio al 23 luglio 1861. Seconda edizione ufficiale riveduta*. Vol. Primo. Firenze: Cotta e Compagnia, tipografi del Senato del Reno, 1869, p. 12-20.

⁴ L’impronta profonda data dal Cavour al sistema amministrativo italiano deriva dalla Legge n. 1483 del 23 marzo 1853. Varata su sua proposta, la norma riorganizzava l’assetto dei poteri centrali dello Stato, unificando le strutture amministrative sinora esistenti (Ministeri e Aziende) e facendo del Ministero l’apparato centrale e più

della nuova Italia a varare una legge “squisitamente italiana”, ovvero non inserita nel novero delle leggi piemontesi estese *tout court* al territorio nazionale dopo l'unificazione.

Immaginando di volere estrapolare le “parole chiave” contenute nella relazione che accompagnava il progetto del Ministro Corsi, la ricerca potrebbe dare come risultato: *ceti commerciali, Governo, corpi consultivi e rappresentanza*. Erano queste, infatti, le sponde dell'immaginario quadrilatero che circoscriveva lo spazio dedicato ai nascenti istituti camerali, pensati come «corpi consultivi» istituiti dal Governo nelle “piazze” principali con lo scopo di assumere «la rappresentanza dei centri commerciali e industriali delle singole località in rapporto agli interessi generali del traffico interno ed estero».

Per raggiungere tale scopo, essi avrebbero dovuto fornire «quelle notizie, elementi statistici... cui i soli uomini esercenti il commercio e le industrie... (erano) in grado di procacciare», nonché promuovere «presso l'amministrazione pubblica quei miglioramenti economici e legislativi che (apparivano) meglio adatti a svolgere il progresso della ricchezza pubblica»; obiettivi da raggiungere «coll'efficacia dell'esempio e della persuasione, colla legittima influenza loro sulle borse di commercio, sul corpo dei mediatori e degli uomini di fiducia, sulle grandi masse degli operai e sulla maggioranza dei commercianti»⁵.

Dunque, erano compiti consultivi, di rappresentanza, ma anche didattico-pedagogici quelli che il provvedimento voleva affidare alle istituende Camere, tentando di conciliare “l'impulso dall'alto” che il giovane Stato intendeva dare alle istituzioni economiche, con i principi del liberalismo attraverso la concessione di un proprio patrimonio e di un'ampia libertà nella loro composizione, basata su regole elettive di tipo censitario.

importante dell'amministrazione pubblica. A distanza di quasi due secoli, e tenendo conto delle ovvie e significative differenze, tale modello “resiste ancora” e l'amministrazione dello Stato italiano si presenta tuttora strutturata sulla sequenza ministro-direzioni-general-divisioni. Sul modello amministrativo cavouriano, possono utilmente consultarsi: CALANDRA, P. *Storia dell'amministrazione pubblica in Italia*. Bologna: Il Mulino, 1978, p. 19-24; MELIS, G. *Storia dell'amministrazione italiana*. Bologna: Il Mulino, 1996, p. 22-31; ASTUTO, G. *L'Amministrazione italiana. Dal centralismo napoleonico al federalismo amministrativo*. Roma: Carocci, 2009, p. 52-55.

⁵ *Progetto di legge relativo all'istituzione delle Camere di Commercio... nella tornata del 21 febbraio 1861*, cit.

Alle Camere, inoltre, venivano affidati anche compiti di tipo giudiziario; ad esse, infatti, dovevano obbligatoriamente rivolgersi, prima di adire innanzi ai Tribunali ordinari, «i proprietari di fabbriche e lavorazione di ogni genere, ed i loro operai» per tentare una conciliazione bonaria delle controversie; solo in mancanza di una positiva risoluzione della vertenza, i contendenti potevano presentarsi innanzi ai Tribunali ordinari.

Questo progetto, però, non sarebbe divenuto legge ed il 14 maggio di quello stesso anno il nuovo Ministro dell'Agricoltura e Commercio, Giuseppe Natoli, presentava un altro *Progetto di legge per riordinamento delle Camere di Commercio e d'Industria*⁶.

Pur se caratterizzato da una forte continuità, anche testuale, con il precedente, il nuovo disegno normativo conteneva delle differenze significative che sembravano avere lo scopo di sminuire le potenzialità di rappresentanza politica affidate alle Camere.

Il riferimento è all'articolo di apertura che precisava come le Camere dovessero raffigurare gli interessi commerciali e industriali «presso il Governo», delimitandone così lo spazio di rappresentanza e a quello relativo alle regole elettorali che, collegando l'elettorato camerale a quello politico e non più a quello amministrativo che richiedeva un censo più basso, riducevano il numero di soggetti coinvolti nel momento politico per eccellenza, quello del voto⁷.

⁶ Sessione parlamentare del 1861, Senato del Regno, *Progetto di legge per riordinamento delle Camere di Commercio e d'Industria, presentata dal Ministro di agricoltura, industria e commercio (NATOLI) nella seduta del 14 maggio 1861 (iniziato in Senato), in Rendiconti del Parlamento italiano. Discussioni del Senato del regno (VIII legislatura). ...Seconda edizione ufficiale riveduta*. Vol. Primo, cit., p. 297-303.

⁷ La legge elettorale italiana stabiliva che per votare ed essere eletti bisognava essere alfabetizzati, avere almeno 25 anni d'età e pagare un'imposta annua di almeno 40 lire. I limiti di censo non si applicavano ad una serie di categorie professionali quali i laureati e i professori, i membri delle regie accademie di medicina e agricoltura, esercenti di commerci e industrie che occupassero immobili di importate valore locativo, funzionari e impiegati civili e militari, magistrati, notai, ragionieri, farmacisti, veterinari, geometri, agenti di cambio, sensali. Sul sistema elettorale italiano in età liberale, si vedano, D'ADDIO, M. (a cura di) *Le grandi leggi elettorali italiane 1848-1993*, 3 voll. Roma: Colombo, 1994, vol. I, p. 1-134; POMBENI, P. *La rappresentanza politica*, in ROMANELLI, R. (a cura di) *Storia dello Stato italiano dall'Unità ad oggi*. Roma: Donzelli, 1995, p. 73-124; PIRETTI, M. S. *Le elezioni politiche in Italia dal 1848 ad oggi*. Roma-Bari: Laterza, 1995; ID, *Il caso italiano*, in ID (a cura di) *I sistemi elettorali in Europa tra Otto e Novecento*. Roma-Bari: Laterza, 1997, p. 227-255.

Del resto, se già il Ministro Corsi si era preoccupato di circoscrivere le attribuzioni affidate alle Camere, il suo successore non mancava di sottolineare che esse non dovevano costituire «poteri speciali e per così dire eccezionali del gran potere rappresentativo ammesso unicamente nel Parlamento», ma essere invece «corpi che rappresentino presso il Governo gl'interessi del commercio e li promuovano coi loro consigli e colle loro proposte».

Il nuovo testo conteneva poi un'importante modifica: la scomparsa dell'intero paragrafo relativo alle *attribuzioni delle Camere come di Tribunali di conciliazione*, impedendo loro di svolgere un rilevante ruolo di mediazione giudiziaria che sarebbe stato a lungo, ed inutilmente, richiesto.

Giustificate da generiche esigenze di «convenienza e semplificazione», queste novità davano vita ad un progetto che sembrava riporre minore fiducia nelle capacità, peraltro tutte ancora da dimostrare, di autogoverno delle classi commerciali.

Il progetto del Ministro Natoli era destinato a rappresentare lo schema di riferimento definitivo della nuova legge sulle Camere di commercio. Il suo successore, Francesco Cordova lo ripresentava con solo alcune modifiche di forma, fra cui quella della denominazione che diveniva adesso *Camere di commercio ed arti*, per escludere definitivamente il dubbio che le attribuzioni delle Camere potessero estendersi all'agricoltura.

Approvato dal Senato con lievi emendamenti il 6 dicembre 1861 e dalla Camera il 12 giugno del 1861, il progetto Cordova sarebbe divenuto la legge n. 680 del 6 luglio del 1862 che avrebbe regolato, per quasi mezzo secolo, l'attività delle Camere di commercio⁸.

⁸ Questa, al momento dell'entrata in vigore della legge, la mappatura delle Rappresentanze commerciali italiane (destinate, già nei successivi anni Ottanta a raggiungere la non trascurabile cifra di settantatré): «Piemonte. Camere di commercio di Genova (retta dal decreto francese 17 giugno 1805 non abrogato), Camera di commercio ed agricoltura di Torino (retta da regie patenti 4 gennaio 1825); Due Sicilie. Camera di commercio di Napoli (retta da r.d. 11 marzo 1817), di Palermo (r. decreto 13 ottobre 1819), di Messina (r. decreto 20 ottobre 181), di Foggia (r. decreto 12 aprile 1820), di Bari (r. decreto 27 marzo 1849), di Catania (r. decreto 26 ottobre 1852); Stato pontificio. Camere primarie di commercio, arti e manifatture in Roma, Bologna, Ancona (editto 31 gennaio 1835), Camere di seconda classe in Ferrara e Civitavecchia, Camere sussidiarie in Rimini, Pesaro, Foligno. Toscana. Camera di commercio di Firenze (motuproprio 30 giugno 1818), di Livorno (decreto 1860). Lucca. Camera di commercio di Lucca (decreto 10 luglio 1816). Lombardo - Veneto. Otto Camere di commercio (legge 18 marzo 1850). Parma e Piacenza. Camere di commercio di

La creazione di una rappresentanza dei ceti imprenditoriali appariva funzionale alla legittimazione del nuovo Stato italiano, a quello che è stato definito il «governo politico degli interessi»⁹.

In quest'ottica, le Camere di commercio dovevano esistere più per sostenere e rappresentare il consenso delle componenti economiche, che per amministrare effettivamente delle attività distinte; esse dovevano ritrarre la «democrazia in atto»¹⁰, dovevano divenire strumenti pedagogici in grado di far affezionare i commercianti e gli industriali, piccoli e grandi, al nuovo ordine liberale.

E' questa la *ratio* che spiega, per un verso, l'obbligatorietà - quantomeno originale per uno Stato che si diceva regolato dagli schemi del liberalismo classico - dell'aggregazione e, per l'altro, la cautela estrema, derivante dal timore di poter creare centri di potere in qualche misura concorrenti con quello statale, con la quale la legge affidava loro compiti amministrativi e didattico-pedagogici, immaginandole come *soggetti terzi*, chiamati, nel rapporto tra Stato ed economie locali, a svolgere un ruolo di composizione fra il potere politico e i centri produttivi.

Di sicuro, le modifiche progettuali che dal piano Corsi portarono alla legge 680, disegnavano un sistema camerale più debole e meno indipendente dal potere politico centrale; un'opzione che ben si armonizzava con quel generale processo di accentramento amministrativo che le *élites* liberali cominciavano ad attuare proprio in quei mesi e che avrebbe caratterizzato la storia politica e amministrativa dell'Italia liberale.

Nell'analizzare le scelte politico-amministrative compiute dalle *élites* liberali all'indomani dell'Unità d'Italia, Raffaele Romanelli ha osservato come queste avessero dato origine ad un "centralismo debole", un sistema cioè insieme accentrato, perché diffidente nei confronti del potere autonomo delle periferie, e fragile perché incapace di dar vita ad una forte progettualità¹¹.

agricoltura di Parma e Piacenza (decreto 2 aprile 1850)» (PIGOZZI, G. - MARIOTTI, P. voce *Camera di commercio ed arti*, in *Il Digesto Italiano*, vol. VI, parte I. Torino: Unione Tipografico Editrice Torinese, 1888, p. 276-301, p. 285-6).

⁹ MOZZARELLI, C. - NESPOR, S. *Amministrazione e mediazione di interessi: le Camere di commercio*, in *L'amministrazione nella storia moderna*, vol. II. Milano: Giuffrè, 1985, p. 1649-1706, p. 1655.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ ROMANELLI, R. *Centralismo e autonomie*, in ID (a cura di), *Storia dello Stato italiano dall'Unità a oggi*. Roma: Donzelli, 1995, p. 125-186, p. 125-143. Sulla "svolta" accentratrice nell'Italia post-unitaria si rinvia a: CALANDRA, *Storia*

Anzi, lo stesso Autore ha rilevato da parte di quei gruppi dirigenti, una prassi politica da lui definita «comando impossibile»: il ricorso a strumenti autoritari d'intervento per conseguire obiettivi squisitamente liberali¹².

Mi pare che tra quegli «ordini»¹³, si possa annoverare anche quello dato alle élites economiche, cooptate nell'opera di costruzione dello Stato liberale attraverso l'adesione obbligatoria alle Camere di commercio, cui si concedeva un (detestatissimo) potere di tassazione, fissandone però usi e competenze e sottomettendole all'occhiuto controllo prefettizio¹⁴.

dell'amministrazione pubblica in Italia, cit., p. 55-176; MELIS, *Storia dell'amministrazione italiana (1861-1993)*, cit., p. 15-180; ASTUTO, *L'amministrazione italiana. Dal centralismo napoleonico al federalismo amministrativo*, cit., p. 64-137.

¹² Il «ceto dirigente liberale costruì effettivamente il suo progetto di governo su di una concezione dicotomica, che lo vedeva opposto ad una società da educare e conquistare... Fu dunque quello il *linguaggio* del rapporto centro-periferia...» (ROMANELLI, R. *Il comando impossibile. Stato e società nell'Italia liberale*. Bologna: Il Mulino, 1988, p. 24-5).

¹³ «La costrizione alla libertà, all'autonomia ("ti ordino di essere libero!"), è uno di quei comandi impossibili ad eseguirsi, che nelle fiabe creano, o risolvono, situazioni paradossali alle quali solo l'eroe designato può sottrarsi. Nel campo delle relazioni umane, siffatte comunicazioni paradossali creano invece fenomeni di totale smarrimento: quando risulta impossibile sia sottrarsi che sottomettersi all'ordine, si determina una situazione di stallo, che è fonte di disturbi e difficilmente controllabile...» (*Ibidem*, p. 8).

¹⁴ «Funzionario politico-amministrativo dotato di un "potere superiore", e agente elettorale del governo (garante cioè, diremmo oggi, non solo dell'esecuzione ma anche della legittimazione dello Stato), e posto all'intersezione tra centro e periferia e tra ente locale e amministrazione dello Stato, il prefetto, grazie a queste condizioni del sistema politico-amministrativo non è solo strumento di centralizzazione, ma è la vera chiave di volta dell'apparato; egli ha il controllo generale della vita della provincia e rappresenta il nuovo Stato nazionale, è strumento degli indirizzi del centro, ma anche interprete dei bisogni della periferia. I ministri del re governano da lontano, i prefetti amministrano da vicino» (CASSESE, S. «Il prefetto nella storia amministrativa». *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, n. 33 (1983) p. 1451-2). Sulla storia del prefetto in Italia in età liberale, si vedano FRIED, R. C. *Il prefetto in Italia*. Milano: Giuffré, 1967, p. 103 ss.; CASSESE, S. «Centro e periferia in Italia. I grandi tornanti della loro storia». *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, n. 2 (1986), p. 594 ss.; GUSTAPANE, E. «Le fonti per la storiografia dei prefetti». *Storia Amministrazione Costituzione Annale ISAP*, n. 1 (1993), p. 245-29; ROMANELLI, *Centralismo e autonomie*, cit., p. 126 ss.; MELIS, *Storia dell'amministrazione italiana*, cit., p. 75 ss.; RANDERAAD, N. *Autorità in cerca di autonomia. I prefetti nell'Italia liberale*. Roma: Ministero per i beni culturali e ambientali, 1997; ASTUTO, *L'amministrazione italiana*, cit., p. 84 ss.

In definitiva, quali organismi di rappresentanza d'interessi categoriali in forza di una legge dello Stato che attribuiva loro facoltà di tassare, le Camere erano portatrici, sin dalla nascita, di quell'ambiguità che avrebbe contrassegnato i successivi cinquant'anni della loro storia. Muovendosi in un incerto equilibrio fra autonomia e accentramento, esse avrebbero interagito con un apparato statale, sempre molto attento a frenare ogni loro istanza anche solo sospettata di potere sconfinare nel "politico", e che considerava il corpo sociale della nazione come un aggregato di interessi da coordinare nel rispetto degli equilibri esistenti.

Le criticità della legge 680, peraltro, emersero sin da subito, divenendo oggetto di dibattiti e progetti di riforme, volti a meglio precisare le competenze delle Camere e a migliorarne l'efficienza.

Tali argomenti trovavano ampio spazio anche in occasione degli importanti Congressi generali delle Camere¹⁵. Due tra i "voti" espressi nel corso di quegli incontri, concernenti proprio le correzioni da apportare alla legge 680, si sarebbero trasformati in altrettanti progetti di riforme; il riferimento è alle modifiche riguardanti le norme elettorali e al piano per rendere obbligatoria la denuncia delle ditte commerciali.

Innanzitutto, bisognava trovare dei rimedi all'assenteismo cronico che caratterizzava le elezioni camerali, un'attitudine che non era certo un'esclusiva delle classi commerciali (la storia elettorale dell'Italia liberale appare infatti caratterizzata da una costante, radicata "freddezza" rispetto al diritto di voto¹⁶); mentre, tuttavia, nel caso delle elezioni politiche non sembra che gli eletti si sentissero *svalutati* nel loro ruolo di rappresentanti, per quel che riguarda il più ristretto orizzonte camerale, sia il mondo politico che quello delle Camere avvertivano lo "sciopero delle urne" come un fattore fortemente negativo.

Se, il primo riconosceva in quell'astensione il segno tangibile dell'indifferenza di una buona parte dei ceti commerciali nei confronti dei tentativi di direzione pubblica della produzione e del commercio, nonché della loro riluttanza a partecipare esplicitamente a quelle forme di amministrazione attraverso la corresponsione di nuovi tributi; il secondo

¹⁵ I Congressi generali delle Camere furono sei: Firenze (1867), Genova (1869), Napoli (1871), Roma (1875), Torino (1884) e Milano (1893); sul punto mi sia consentito rinviare a TRIMARCHI, C. *Le Camere di commercio italiane in età liberale (1862-1910)*. Roma: Aracne, 2013, p. 35-49.

¹⁶ Cfr., POMBENI, *La rappresentanza politica*, cit. p. 73-124.

riteneva che un sistema camerale a “rappresentatività debole” non poteva non sminuire la “capacità contrattuale” nei confronti del potere centrale.

All'esigenza del mondo camerale di rafforzare il proprio ruolo rispondeva anche la richiesta di rendere obbligatoria la denuncia, alla competente Camera di commercio, di ogni società o individuo esercente attività industriale e commerciale; un'obbligatorietà che avrebbe rappresentato uno strumento di conoscenza della realtà economica e di concreto controllo delle imprese e della loro attività nel territorio.

Tra il 1869 e il 1880, questi progetti di legge sarebbero stati presentati più volte, rimanendo sempre lettera morta. Un fallimento che, oltre a testimoniare, la dubbia volontà governativa di esaudire quanto richiesto dalle Camere, era anche il frutto della debolezza e della scarsa coesione del sistema camerale italiano; cartina tornasole di una realtà economica e sociale estremamente variegata, dalla quale provenivano istanze differenti e non necessariamente coincidenti.

Dal canto loro, se è vero che i Governi italiani, per quasi 50 anni, non aumentarono, né definirono meglio i poteri delle Camere, è altrettanto vero che non prestarono ascolto a coloro i quali ne chiedevano l'abolizione o, quantomeno, una netta riduzione numerica.

Insomma, tra progetti mai realizzati, critiche e rimbrotti reciproci, ma anche concrete esperienze di crescita economica e sociale, il potere politico e le Camere di commercio “impararono a convivere”, adattandosi ad una legge che sembrava scontentare tutti ma che presentava il vantaggio di concedere al primo un efficace controllo governativo sulle seconde, dando a queste ultime l'opportunità di partecipare attivamente alla vita economica e sociale dei singoli Distretti e della Nazione.

Sia pur in costanza di legislazione, però, il ruolo delle Camere di commercio sembrò conoscere un sicuro rafforzamento quando, nel 1878, esse entrarono a far parte del ricostituito *Consiglio dell'Industria e del Commercio*¹⁷.

L'inserimento in un organo consultivo dello Stato, spostava l'asse della loro legittimazione più verso l'ambito della collaborazione con l'amministrazione statale, che in direzione della rappresentanza,

¹⁷ Sulle vicende relative a quest'organo consultivo del Ministero di Agricoltura, Industria e commercio, di veda VECCHIO, G. *Il Consiglio dell'Industria e del Commercio e la rappresentanza degli interessi tra '800 e '900*, in MOZZARELLI, C. (a cura di) *Economia e corporazioni. Il Governo degli interessi nella storia d'Italia dal Medioevo all'Età contemporanea*. Milano: Giuffrè, 1988, p. 303-325.

avvicinandole ad un particolare gruppo di pressione, ad uno strumento per canalizzare e regolamentare amministrativamente le richieste e i suggerimenti del mondo economico. Un mutamento tutt'altro che anodino che andava ad intaccare la "valenza politica" dell'operato delle Camere e, con essa, l'importanza del momento elettorale.

Se l'arruolamento delle Camere di commercio nel *Consiglio dell'Industria e del Commercio* costituiva un'occasione importante per stabilire un collegamento diretto e costante con il Ministero dell'Agricoltura, destinatario naturale delle istanze da esse rappresentate, esso costituiva anche il primo passo verso quel processo di amministrativizzazione delle Camere che si sarebbe concluso con la riforma del 1910.

Un percorso segnato da azioni "positive", come l'accresciuto controllo finanziario sulle Camere (1884) o, semplicemente, "omissive", come l'annosa e irrisolta questione della registrazione obbligatoria delle ditte commerciali. Atti che possono essere interpretati come strumenti per scongiurare ogni possibile "ombra corporativa", insita nel sistema camerale¹⁸, e che rimandano alla nota teoria ornaghiana, secondo la quale lo Stato moderno tende regolarmente ad assimilare al proprio interno i gruppi economico-sociali, reclamando il primato sulla politicità di cui anche i secondi vogliono essere portatori¹⁹.

In confronto ad ogni altro gruppo di pressione, però, le Camere di commercio vivevano una peculiare ambiguità: quella di rappresentare interessi privati in conseguenza di una legge statale che attribuiva loro specifiche attribuzioni, tra cui l'importante possibilità di tassare, dalla quale derivavano le loro facoltà finanziarie.

Che l'ingresso delle Camere nella pubblica amministrazione potesse rappresentare la soluzione più idonea per rafforzarne le funzioni, ponendo fine all'incertezza del loro ruolo, era opinione che raccoglieva antichi consensi negli ambienti governativi, ma che si era sempre scontrata con la netta opposizione delle Camere stesse, che la avvertivano come una minaccia alla propria autonomia.

Attorno al volgere del secolo, però, l'esigenza di una rilegittimazione complessiva avvertita dalle Rappresentanze commerciali italiane si sarebbe

¹⁸ Sul punto, si veda quanto sostenuto da MALATESTA, M. *Le Camere di commercio nel periodo liberale*. In MOZZARELLI, C. (a cura di) *Economia e corporazioni*, cit., p. 273-301, particolare p. 294-7.

¹⁹ Cfr., ORNAGHI, L. *Stato e corporazione*. Milano: Giuffrè, 1984.

incontrata con il «progetto burocratico di Governo»²⁰ di Giovanni Giolitti. Una temperie politica che, con la sua teorica coincidenza di interessi Stato/società civile, avrebbe costituito l'*humus* della tanto attesa legge di riforma delle Camere, la cui genesi costituisce un esempio emblematico di quel clima politico.

I lineamenti sostanziali della riforma, infatti, non venivano elaborati in sede governativa o parlamentare, bensì nei saloni dell'Unioncamere.

Fondata nel 1901, l'Unioncamere era l'associazione che raccoglieva la quasi totalità delle Camere italiane, rispondendo allo scopo di costituire, per il mondo dell'imprenditoria italiana, un luogo di *sintesi permanente*, in grado di affrontare mercati sempre più complessi, costituendo, al contempo, uno *strumento di pressione* nei confronti del Governo²¹.

Quello fatto dalla novella Federazione doveva essere stato un buon lavoro se, già nell'aprile del 1902, il barone Elio Morpurgo, presidente della Camera di Udine e deputato per lo stesso collegio, chiedeva proprio all'Unioncamere di formulare una proposta di riforma della legge 680.

Composta dai Rappresentanti di nove tra le principali Camere italiane, la commissione, all'uopo istituita, elaborava un progetto che, dopo alterne vicende e qualche variazione, nel 1908, sarebbe stato fatto proprio dal Ministro dell'Agricoltura, Industria e Commercio Francesco Cocco-Ortu, per divenire poi la *Legge 20 marzo 1910 sul riordinamento delle Camere di commercio ed arti del Regno*²².

Il varo di quella legge, la n.121, testimoniava, per un verso, l'imparziale impegno dell'autorità statale nel governare "tutte" le forze sociali (comprese, dunque, le borghesie commerciali), fornendo risposte alle loro istanze, per l'altro, il volontario arruolamento delle Camere di commercio nell'amministrazione dello Stato, con il conseguente, implicito ridimensionamento delle loro istanze di rappresentanza politica.

A segnare la differenza con la normativa precedente provvedeva innanzitutto la nuova denominazione delle Camere italiane, che abbandonavano le tradizionali *Arti*, ritenute oramai evocatrici di attività

²⁰ ACQUARONE, A. *L'Italia giolittiana*. Bologna: Il Mulino, 1981, p. 308.

²¹ Sulle vicende relative alla nascita e allo sviluppo dell'Unioncamere, si veda SAPELLI, G. (a cura di) *Storia dell'Unione italiana delle Camere di commercio* (1862-1994). Soveria Mannelli (CZ): Rubbettino, 1997.

²² N. 121, *Legge 20 marzo 1910 sul riordinamento delle Camere di commercio ed arti del Regno*, in *Raccolta Ufficiale delle Leggi e dei Decreti del Regno d'Italia*, Fonte principale, Volume primo. Roma: Tipografia delle Mantellate, 1910, p. 406-424.

economiche avviate sulla via dell'obsolescenza, per divenire solo *Camere di commercio ed industria*.

Gli «interessi commerciali e industriali», inoltre, che esse erano chiamate a rappresentare presso il Governo, sempre, naturalmente, «in armonia con quelli generali economici della nazione» acquisivano un *limes* geografico rappresentato dal «proprio distretto». Un confine che lascia forse intravedere l'intenzione dell'Unioncamere di rimanere l'unica depositaria della "volontà generale" delle classi produttive italiane²³.

Oltre a confermare l'ampia latitudine delle mansioni facoltative affidate alle Camere, la legge rafforzava il campo delle loro funzioni obbligatorie, aggiungendo ai tradizionali compiti di studio e di raccolta dei dati statistici, nuove e differenti mansioni che, "di diritto" avvicinavano le Camere all'amministrazione dello Stato.

Innanzitutto, veniva loro assegnato l'importante compito di compilare e rivedere, con cadenza periodica, le raccolte degli usi e delle consuetudini commerciali riferibili al proprio distretto, affidando loro la validazione di un meccanismo attraverso il quale i comportamenti degli operatori più affidabili sul mercato divenivano fonte normativa primaria, anteposta cioè, in caso di silenzio della norma commerciale, alla stessa norma civilistica. Gli si affidava, inoltre, il compito di autenticare le firme dei commercianti, di certificare l'ammissibilità dei concorrenti alle gare per gli appalti, di rilasciare certificati d'origine delle merci e di legittimazione a viaggiatori di commercio.

La legge stabiliva finalmente l'obbligatorietà delle denuncia delle ditte commerciali e accoglieva anche un altro dei tradizionali *desiderata* delle Camere, quello di potere esercitare l'arbitrato; a richiesta delle parti, infatti, esse potevano designare «arbitri per la risoluzione amichevole delle controversie fra commercianti e industriali, fra costoro ed i loro impiegati e fra industriali e operai».

In confronto alla legislazione precedente, la norma restringeva il diritto di voto, ponendosi in controtendenza rispetto alle "spinte" governative, tendenti all'allargamento del suffragio elettorale (da lì a poco, nel 1913, sarebbe stata

²³ L'articolo 4 dello Statuto dell'Associazione stabiliva infatti che l'Unione, «coordinando nel fine comune gli studi e l'azione delle Rappresentanze commerciali», si poneva lo scopo di «bene interpretare le più elevate e generali esigenze della vita economica nazionale, ed a spiegare legittima influenza sull'indirizzo della politica economica del Paese, in conformità alle aspirazioni della produzione e dei traffici». Il documento può leggersi in <http://www.unioncamere.gov.it/P42A624C183S75/Lo-Statuto-del-1901.htm>.

varata la legge elettorale che concedeva il “quasi” suffragio universale maschile).

Una scelta nella quale è possibile ravvisare l'intenzione di rendere le Camere «simmetriche alle... Camere del lavoro, rafforzandone cioè le caratteristiche di associazioni quasi sindacali, di lobby di un segmento di borghesia industriale ma soprattutto, parrebbe commerciale, troppo modesta, diffusa e frammentata per essere coinvolgibile nei progetti e negli interessi delle associazioni industriali»²⁴, prima tra tutte la Confindustria che nasceva a Torino proprio nel 1910, e, tuttavia, troppo diffusa per essere abbandonata a sé stessa, con il rischio di cedere a spinte antigovernative, come si era verificato in occasione delle proteste contro lo sviluppo cooperativo che, nel 1902, aveva coinvolto tante tra le Camere italiane²⁵.

L'avvenuta amministrativizzazione delle Rappresentanze commerciali trovava ulteriore conferma in una serie di elementi quali, il rafforzamento della facoltà impositiva loro concessa, il fatto che i reclami dei contribuenti venissero sottoposti a giudizio amministrativo, che le tasse e i diritti dovessero essere riscossi «coi privilegi delle pubbliche imposte» che la nomina di nuovi impiegati fosse sottoposta ad un pur “mite” obbligo di pubblico concorso e che le regole per le elezioni camerali fossero equiparate a quelle di Province e Comuni e che, a questi ultimi, spettasse l'onere di ospitare le operazioni elettorali il locali all'uopo attrezzati.

L'attribuzione di funzioni tipicamente amministrative era emblematica del nuovo rapporto tra Stato e società che, nella visione politico-amministrativa di Giovanni Giolitti, vedeva il riconoscimento degli interessi diffusi e il loro coinvolgimento nella gestione dello Stato, a condizione della loro completa accettazione delle regole fissate dallo Stato stesso.

Le Camere di commercio divenivano così istituzioni “assimilabili” agli uffici del lavoro, rientrando perfettamente in quella «multiforme rimozione

²⁴ MOZZARELLI - NESPOR, *Amministrazione e mediazione di interessi*, cit., p. 1672.

²⁵ La cooperazione di consumo era tradizionalmente vista dalle Camere come un elemento di concorrenza sleale, cui si rimproverava di godere di una normativa fiscale di favore di favore che, determinata da motivazioni di ordine sociale, finiva con l'alterare le corrette regole di mercato. Erano queste le ragioni che stavano alla base della protesta di quell'anno, cui presero parte le Rappresentanze di Cremona, Macerata, Pavia, Firenze, Napoli, Palermo, Torino, Modena, Pisa, Reggio Emilia e Siracusa e dalla quale si dissociò quella di Milano. Cfr. l'annata 1902 del *Prontuario degli Atti delle Camere di commercio italiane*.

delle valenze politiche dei conflitti sociali e nella loro riduzione a tentativo di soluzione in termini di buon governo amministrativo», perfettamente in linea con i «convincimenti personali più profondi di Giolitti sul ruolo di arbitro *super partes* dello Stato»²⁶.

Profondamente incardinata nella visione giolittiana dello Stato, la tanto attesa legge 121 non avrebbe avuto il tempo e il modo di entrare a regime; il declino politico dello Statista di Dronero e, soprattutto, lo scoppio del primo conflitto mondiale avrebbero impedito di verificarne l'efficacia.

Il clima politico fortemente radicalizzato del primo dopoguerra avrebbe lasciato ben poco spazio alle mediazioni di lungo periodo richieste da quella legge e il sistema camerale italiano, nuovamente riformato nel 1924, avrebbe trovato nuove e ben differenti soluzioni all'interno del sistema corporativo fascista.

BIBLIOGRAFIA

- ACQUARONE, A. *L'Italia giolittiana*. Bologna: Il Mulino, 1981.
- ASTUTO, G. *L'Amministrazione italiana. Dal centralismo napoleonico al federalismo amministrativo*. Roma: Carocci, 2009.
- CALANDRA, P. *Storia dell'amministrazione pubblica in Italia*. Bologna: Il Mulino, 1978.
- CARLI, G. in SCALFARI, E. (a cura di) *Intervista sul capitalismo italiano*. Bari: Laterza, 1977.
- CASSESE, S. «Il prefetto nella storia amministrativa». *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, n. 33 (1983).
- CASSESE S. «Centro e periferia in Italia. I grandi tornanti della loro storia». *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, n. 2 (1986).
- D'ADDIO, M. (a cura di) *Le grandi leggi elettorali italiane 1848-1993*, 3 voll. Roma: Colombo, 1994.
- FARNETI, P. *Sistema politico e società civile*. Torino: Giappichelli, 1971.
- FRIED, R. C. *Il prefetto in Italia*. Milano: Giuffré, 1967.
- GUSTAPANE, E. «Le fonti per la storiografia dei prefetti». *Storia Amministrazione Costituzione Annale ISAP*, n. 1 (1993).
- LANARO, S. *L'Italia nuova. Identità e sviluppo 1861-1988*. Torino: Einaudi, 1988.

²⁶ MOZZARELLI - NESPOR, cit., p. 1674.

- MALATESTA, M. *Le Camere di commercio nel periodo liberale*, in MOZZARELLI, C. (a cura di) *Economia e corporazioni. Il Governo degli interessi nella storia d'Italia dal Medioevo all'Età contemporanea*. Milano: Giuffrè, 1988.
- MELIS, G. *Storia dell'amministrazione italiana*. Bologna: Il Mulino, 1996.
- MOZZARELLI, C. - NESPOR, S. *Amministrazione e mediazione di interessi: le Camere di commercio*, in *L'amministrazione nella storia moderna*, vol. II. Milano: Giuffrè, 1985.
- PIGOZZI, G. - MARIOTTI, P. voce *Camera di commercio ed arti*, in *Il Digesto Italiano*, vol. VI, parte I. Torino: Unione Tipografico Editrice Torinese, 1888.
- PIRETTI, M. S. *Il caso italiano*, in ID (a cura) *I sistemi elettorali in Europa tra Otto e Novecento*. Roma-Bari: Laterza, 1997.
- PIRETTI, M.S. *Le elezioni politiche in Italia dal 1848 ad oggi*. Roma-Bari: Laterza, 1995.
- POMBENI, P. *La rappresentanza politica*, in ROMANELLI, R. (a cura di) *Storia dello Stato italiano dall'Unità ad oggi*. Roma: Donzelli, 1995.
- RANDERAAD, N. *Autorità in cerca di autonomia. I prefetti nell'Italia liberale*. Roma: Ministero per i beni culturali e ambientali, 1997.
- ROMANELLI, R. *Il comando impossibile. Stato e società nell'Italia liberale*. Bologna: Il Mulino, 1988.
- ROMANELLI, R. *Centralismo e autonomie*, in ID (a cura di), *Storia dello Stato italiano dall'Unità a oggi*. Roma: Donzelli, 1995.
- SAPELLI, G. (a cura di) *Storia dell'Unione italiana delle Camere di commercio (1862-1994)*. Soveria Mannelli (CZ): Rubbettino, 1997.
- TRIMARCHI, C. *Le Camere di commercio italiane in età liberale (1862-1910)*. Roma: Aracne, 2013.
- VECCHIO, G. *Il Consiglio dell'Industria e del Commercio e la rappresentanza degli interessi tra '800 e '900*, in MOZZARELLI, C. (a cura di) *Economia e corporazioni. Il Governo degli interessi nella storia d'Italia dal Medioevo all'Età contemporanea*. Milano: Giuffrè, 1988.

THE CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA (1949-1969)

FRANCESCO MARIO SODDU

Università degli Studi di Sassari

The history of the *Consiglio regionale della Sardegna* (Sardinian legislative assembly) has not been adequately examined by historians. In particular some key aspects of its real functioning.

This lack reflects the more general state of Italian research on representative assemblies. It has been influenced for a long time by an inadequate documentary apparatus (inventories, sources' collections, etc.). For the national case, in the last years this situation has changed thanks to important initiatives of both Chambers.¹

In the Sardinian case this route has not yet been taken.² Nevertheless the case of the *Consiglio regionale della Sardegna* deserves to be analysed more thoroughly.

¹ The "Portale storico" of the *Camera dei deputati's* web site is especially useful for historical researches regarding that assembly. In particular the *Camera's* reports have been digitalized and they can be easily consulted on line via that link.

² The lack of the digitalization of the Council reports prevents an easier access to a source that is fundamental for the understanding of the working mechanisms of that institution (operating time, language styles, national or foreign models, etc.). Actually, among the four Regions which were assigned a special status of autonomy by the republican Constitution and, for this reason, were able to start their experience since 1948, only the web site of the Council of Trentino Alto Adige presents the reports of its sittings since the first legislature, that began the 13th December 1948. The web site of the Council of Valle d'Aosta presents only concise minutes starting from the first sitting that occurred the 21st May 1949. For the Sicilian Council the official website presents video recordings of the sittings starting from July 1996, but no reports appear for the previous period. The fifth Region with a special autonomy status, Friuli Venezia Giulia, was established only in 1963. Its Council started the activities the 26th May 1964: the reports are presented in the Council web site.

A recent initiative aims to partly overcome this lack. The Centro studi autonomistici "Paolo Dettori", an association established to honour the memory of a protagonist of Sardinian political life who died prematurely in 1975, has recently promoted a series of volumes to analyse the political and institutional history of Sardinia from 1949 to 1999. The research has been entrusted to young but tested researchers, asking them to explore the primary sources, starting from the Council reports.

The first volume (which according to a chronological order should come second) has already been printed. It covers the period 1959-1969.³ The author is a member of ICHRPI Italian section, Salvatore Mura. The other volume, which covers the period 1949-1959 will be published within this year. The author is Luca Lecis. As curator of the series, with prof. Manlio Brigaglia, I have been able to read a first draft of this volume too. From both I acquired precious data for this paper. It considers the first 20 years of the Council's existence (1949-1969): a period when the representative assemblies of the four Regions with a special status of autonomy (Sardinia, Sicily, Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige) represented a distinctive feature in the national scene.

Of course, some studies already exist which pay attention to the events of the Sardinian assembly. Among all a volume must be quoted: *La Sardegna negli anni della Repubblica. Storia critica dell'autonomia*, by Girolamo Sotgiu. In this volume he combined the perspective of the scholar (he was professor of Modern History at the University of Cagliari) with his political experience (he was elected in the Sardinian Council for the first 5 legislatures; later he was elected in the Italian Senate for one legislature). The volume provides very important suggestions but is inevitably marked by his experience as political activist in the Communist Party.⁴

³ MURA, S. *Pianificare la modernizzazione. Istituzioni e classe politica in Sardegna. 1959-1969*. Milano: Franco Angeli, 2015.

⁴ SOTGIU, G. *La Sardegna negli anni della Repubblica. Storia critica dell'autonomia*. Roma-Bari: Laterza, 1996. It is appropriate to mention also ACCARDO, A. (ed.) *L'isola della rinascita. Cinquant'anni di autonomia della Regione Sardegna*. Roma-Bari: Laterza, 1998; and several works by Manlio Brigaglia among which BRIGAGLIA, M. - MELIS, G. *La Sardegna autonomistica (1949-1995)*, in BRIGAGLIA, M. (ed.) *Storia della Sardegna*. Villanova Monteleone: Soter, 1995. For economic, social, political and institutional aspects of Sardinian history see specific essays in BRIGAGLIA, M. (ed.) *La Sardegna. Enciclopedia*. Cagliari: Della Torre Edizioni, 1988. BAGELLA, M. *Il Mezzogiorno al Consiglio regionale della Sardegna (1949-1979)*.

This paper aims to propose a research path that could give some answers to the questions that Guido Melis suggested with regard to the Italian Parliament, which can be posed also when analysing the case of the Sardinian Council:

- How much did the *Consiglio* count in the history of Sardinia? When and how was it the place where the main decisions were taken?
- How did the “parliamentary machine” work as the institution in charge of realising the legislation, of controlling the executive, of representing the citizens?
- Which were the social backgrounds of the councillors, their educational paths? Which interests did they represent?

I will start from the composition. The regional councillors who were in office during the first 5 legislatures (1949-1969) were 170.⁵ This number also includes those who, for different reasons, left the Council during the legislature (often to take part to the general elections for the National Parliament) as well as those who succeeded them. Among these 170, 75 were elected for just one of these five legislatures (even though in 25 cases they continued their career in the following legislatures). 60 were elected in at least 3 different legislatures.⁶

Political belonging indicates the predominance of the Christian Democratic Party: a total of 65 councillors during these first 5 legislatures. For the leftist parties, 34 were communists and 17 socialists. The right-wing parties had 27 councillors (on the whole), between monarchists and neo-fascists (MSI: Movimento sociale italiano). Finally 10 councillors for the Sardinian Party of Action (Partito sardo d'azione).

Milano: Franco Angeli, 1993 is a useful anthology of debates in the Sardinian Council. More recently SANNA, D., *Costruire una regione. Problemi amministrativi e finanziari nella Sardegna dell'autonomia (1949-1965)*. Roma: Carocci, 2011, although it is devoted to the administrative history of the Region, it presents a stimulating exam of the papers kept in the historical archives of the Regional Council.

⁵ I obtained these data from the *Manuale consiliare* (a volume published by the Regional Council but also available on line via the Council website). Among the councillors, the *Manuale* also includes those who, like Emilio Lussu, did not take part to the Council activities because, when just elected he opted for the Italian Senate in which he had a seat by right, in accordance with the third transitional provision of the Italian constitution.

⁶ 28 belonged to the Christian Democratic Party (DC), 12 to the Communist Party (PCI), 5 to the Sardinian Party of Action (Psd'az) and 8 to the right-wing parties (monarchists and neo-fascists).

These general numbers reflect the results of the regional elections. In the election held in 1949 the Christian Democratic Party, despite a clear decrease of preferences compared to the national general election of 1948, elected 22 councillors over the 60 seats available. A good result for the Communist Party with 13 seats and even more for the right-wing parties which surprisingly elected 10 councillors.⁷ The Sardinian Party payed the splintering of its social wing, firmly left oriented.⁸

The election for the second legislature (June 1953) registered a clear success of the Christian Democratic Party which obtained 30 seats over 65 (the seats number rose because of a growth in population). Good results also for communists and socialists, the latter strengthened by those who left the Sardinian party, which therefore lost 3 seats (over 7). The monarchists also lost 2 seats, partly in favour of the neo-fascists. Liberals and social-democrats kept their seats (one for each of them).⁹ In general it was an assembly marked by continuity: 65% of the councillors were in office also in the previous Council.¹⁰ This continuity more or less characterised the legislatures that followed too.

In the election for the third legislature (June 1957) the Christian Democratic Party increased its preferences and obtained 31 seats over 70. The Communist Party lost 2 seats while the socialists gained 1 seat, as did the Sardinian Party. Liberals and social-democrats remained stable. More seats were conquered by the right-wing parties, with a new balance among them determined by the entrance of the Popular Monarchic Party founded by Achille Lauro.¹¹

In the election for the fourth legislature (June 1961) the Christian Democratic Party further increased its preferences and obtained 37 seats

⁷ 7 monarchists and 3 neo-fascists.

⁸ The Psd'az obtained 7 councillors, 3 councillors belonged to the Sardinian Socialist Party of Action (Partito sardo d'azione socialista). Three seats for the Socialist Party (PSI) and one each for the Democratic Socialist Party (Psdì) and the Liberal Party (PLI).

⁹ The Christian Democratic Party obtained 30 seats over the 65 available, thus increasing its councillors of 8. A good result for the Communist Party (15 councillors: +2 compared to 1949); the Socialist Party (5 councillors, +2); MSI (4 councillors, +1). Psd'az and monarchists lost seats (the former from 7 to 4; the latter from 7 to 5).

¹⁰ Half of the 20 new councillors belonged to the Christian Democratic Party.

¹¹ MSI and National Monarchic Party (PNM) lost one seat each, in favour of the Popular Monarchic Party, founded by Achille Lauro, that obtained 6 seats.

over 72. Thus, it obtained, for the first time, an absolute majority in the assembly. Both Communist Party and Socialist Party increased preferences and obtained one extra seat each. The Liberal Party kept its seat, while the Social Democratic Party increased by one seat. The monarchists, who gathered in a unified party, drastically reduced their seats (-8), with just one in favour of the neo-fascists.¹² The Sardinian Party, despite the alliance with the Republican Party, did not increase its 5 seats.

Finally, the election for the fifth legislature (June 1965) showed a clearer turn over. 26 councillors over 72 were elected for the first time.¹³ The Christian Democratic Party lost 2 seats and the absolute majority. The Communist Party, the Social Democratic Party and the Liberal Party increased their seats. Sardists and monarchists remained stable. This election showed a clear defeat of the Socialist Party of Proletarian Union, born in 1964 from a secession of the left wing of the Socialist Party, joined by the main part of the socialist establishment in Sardinia. It obtained only one seat, while the election rewarded the “traditional” socialists who looked favourably to the alliance with the Christian Democratic Party (they obtained 5 seats).

This was the balance among the parties in Sardinia, which did not differ from the one characterising the national framework in those years, except for the presence of a strong regional party: the Sardinian Party of Action. The latter played an important role in determining the government’s majorities that ruled the Region, being, in some way, the clearest bearer of the will of self governance expressed by Sardinian people. Actually this will was shared, although with different sensibilities, by other mass parties too.¹⁴

As Mura observed,¹⁵ the councillors reflected on a very limited scale the social groups that each party referred to. Only a few workmen were elected

¹² The Democratic Party of Monarchic Union (Partito democratico di unione monarchica) was the result of the reunification of the two monarchic parties. It obtained only 2 seats, thus losing 8 compared to those obtained by the single parties in the previous legislature. The MSI gained but one seat.

¹³ Although other two councillors returned to the Council having failed the election for the previous legislature. See MURA, S. *Pianificare la modernizzazione...*, p. 170.

¹⁴ In the first period, as Lecis notes in his forthcoming book, contrasting ideas of autonomy appeared in the Council debates: the idea of the leftist parties that, as the Region’s President Crespellani noted, was “directed against the State”; and the idea of the majority that was “oriented to the strengthening of the State system”.

¹⁵ MURA, S. *Pianificare la modernizzazione...*, p. 100.

by the Communist Party; none by the Christian Democratic Party, although the latter had a cross-class electorate with solid roots in the popular classes. Public administration (in a broad sense, including, for example, teachers), but also party and Union staff seem to be the main vehicle for a political career in the mass parties. Moreover the election was the outcome of a *cursus honorum* matured within political roles in local authorities or in mass organisations management.

Indications on the councillors' profession can be easily derived from the *Manuale consiliare*: it is a useful publication by the Consiglio Regionale which is available also on line on the Council web site.

In summary: 40 were teachers in schools or at the university,¹⁶ 42 lawyers,¹⁷ 35 employees or officials; 12 physicians. In general, a marked predominance of public employees, compared to liberal professionals, can be observed.

To complete these biographical data (to verify and, in some case, to correct them) an archival source is useful. I am referring to the personal profiles of the regional councillors which are kept in the administrative offices of the *Consiglio regionale* (Members' prerogatives service).¹⁸ They consist of forms that in large part were drafted by hand, in these first years, often using pens with different colours (blue, black, red), but these variations did not have a particular (or at least easily understandable) meaning.

Since the second legislature (I was not able to verify for the first) these forms (which fundamentally remained unchanged except for some modifications introduced in the fifth legislature) reported firstly the

¹⁶ The *Manuale* classifies them as "insegnante", "professore", "docente universitario".

¹⁷ Among them I included also those who are classified as "procuratore legale" (although not all of them practised in the legal courts: for example Lussu).

¹⁸ See Consiglio regionale della Sardegna, Servizio prerogative dei Consiglieri, schede personali dei consiglieri. For the availability of this source Salvatore Mura's research was key. These personal forms allow, for example, to correct mistakes determined by homonymy. The *Manuale consiliare* considers as one person two different councillors, both named Carlo Sanna. Actually one was elected to the Regional Council from the first to the fourth legislature and then to the *Camera dei deputati* for the Socialist Party. The other was elected to the Regional Council in the fifth legislature for the Psd'az and then was elected to the Senate. Even the forms present some mistakes: for example in the case of Licio Atzeni, who was elected for the Communist Party, his form concerning the fourth legislature registered him as belonging to the Christian Democratic group.

biographical data: place and date of birth, residence, temporary address in Cagliari, marital status. Another section (named "other data") concerned education, profession, civil and military certificates of merit. The form also listed the "political offices fulfilled during the legislature", in general referred to positions in executive (*Giunta*) or legislative (*Consiglio*) organisms of the Region.¹⁹ In some cases, they also referred to positions in other organisations like unions.²⁰ The more articulated form of the fifth legislature also contained a section for "political offices fulfilled previously". In this case as well, the data were generally referred to positions in the executive or legislative organisms, but, sometimes, also to political offices in the local authorities (*Comune* or *Provincia*).²¹

In the section "Giunte e commissioni permanenti e speciali" the form strangely registered together a councillor's activities as member of the *Giunta regionale* (regional governing body), the *Giunta per il regolamento* (Committee on the rules of procedure) and the *Giunta delle elezioni* (Committee on elections), combining together organisms which represent the executive power with others that belong to the legislative power. This combination was eliminated in the fifth legislature's form, thus emphasising the distinction between the two powers.

The information on scrutiny and policy-setting tools (questions, interpellations and motions) are differently allocated in the forms of the different legislatures.²² In the fifth legislature they were reported in separate sections; in the previous legislatures they were gathered together in a single section. The forms reported date of presentation, other proposers, the person the question was directed to (just the initials that should refer to the different departments or to the presidency of the Regional Government)²³ and finally the outcome (it could be: "takes note" or "unsatisfied", and other similar captions).

¹⁹ Specific sections indicated "gruppo di appartenenza" and "cariche in seno all'ufficio di presidenza".

²⁰ See the form (for the V legislature) of the communist councillor Giovanni Battista Melis, who was the secretary of the "Unione contadini, coltivatori e pastori sardi"

²¹ See for example the form of the Christian democratic councillor Sebastiano Asara.

²² It must be said that the rules of procedure of the *Consiglio regionale* were adopted by those of the Italian Parliament.

²³ This information appears just in the fifth legislature.

The use of questions (*interrogazioni*) generally prevailed. They were designed to acquire information (to ascertain whether a given fact was true, whether the Government was informed and what action, if any, it intended to take). Therefore, they were usually utilised also by the councillors who supported the regional executive. The use of the *interpellanze* (questions addressed to the Government concerning its conduct on given issues and the action it intended to take) was less frequent because it assumed a political meaning. The person, who presented the interpellation, if not satisfied by the Government's reply, could transform it into a motion and thus cause a debate in the floor. For this reason it was a tool used mainly by the oppositions.

A summary table finally showed the recap of the councillor's activities,²⁴ with the number, year by year, of the bills that he introduced,²⁵ as well as questions, interpellations, motions and petitions he supported.

These forms are very useful to evaluate the performance of the councillors. They provide data concerning the councillor's attendance at the sittings on the floor as well as in the committees. These individual data were constantly compared with the total number of Council sittings, but in the third legislature the same comparison was given also for the committees sittings. In this legislature the forms' compiler was especially accurate and filled in all the table columns, also the one indicating the percentage value.²⁶

In conclusion these forms give an overall picture of the parliamentary behaviour that is very useful to evaluate the quality of the regional councillors' work.

To evaluate the role performed by the *Consiglio* the legislative activity must be considered. This activity is important because it represented a new way of governing, with the opportunity, for the Region, to establish its own rules in a wide range of fields. The *Statuto speciale*, which realised the provision of article 116 of the Republican constitution, was a constitutional law passed on the 26th February 1948. It determined the functions as well as the structures of the Region both for the legislative and the executive

²⁴ There were slight differences among the forms of the different legislatures, starting from the heading: "Totali dell'attività legislativa e consiliare" or, in the fifth legislature, "Riepilogo dell'attività legislativa e consiliare". In the latter there were also columns regarding the "reports presented to the council" and the petitions supported.

²⁵ The forms also reported data regarding the bills: date of presentation, other proposers, topic, outcome (that is the information concerning the act eventually adopted).

²⁶ The forms indicate also the parliamentary leaves requested by the councillor.

powers. It disciplined the power to legislate in an exclusive way in some matters (for example on agriculture). In other subjects (like healthcare or public assistance) the Region was able to legislate within the framework of the principles determined by State laws. Finally the Region had the opportunity “to adapt State laws to its particular needs” integrating or implementing rules, in fields like education, labour and social security.

I will start from the first legislature whose data I extracted from the dissertation that Mauro Fanti compiled under my supervision a few years ago.²⁷ Fanti examined a useful volume by the *Ufficio studi legislativi* of the Regional Council. It reported the titles of the bills presented during the legislature, a concise profile of their contents and the processing times, including the possible return from the State government. Actually, the *Statuto* established that the right of legislative initiative was ascribed “to the Regional Government (*Giunta*), to the members of the Regional Council and to the Sardinian people”. Each bill should be examined by a Committee and then by the whole assembly. Every regional act had to be transmitted to the State Government and could be promulgated thirty days after this communication, unless the Government returned the act to the Regional Council because it exceeded the regional powers or it conflicted with the national interests. If the Council passed the bill again with an absolute majority it would become law, except if the State Government, within fifteen days, promoted a question concerning constitutional legitimacy in front of the Constitutional Court, or a question concerning conflict of interests in front of the National Parliament. The National Government’s “interference” on regional legislation represented a controversial issue in these first years, also because the Constitutional Court did not start its activity until 1956.

This inconvenience was remembered also in National Parliament’s debates. I want to quote just two interpellations presented to the Senate in 1949 by Pietro Mastino and Emilio Lussu.²⁸ Both of them had played a

²⁷ See FANTI, M. *L’attività legislativa della Regione sarda. La prima legislatura*. Final dissertation presented to the Department of Political Science, Communication, Engineering and Information Technologies. 2013-14.

²⁸ Mastino’s interpellation “On the Government’s attitude towards the Sardinian Region” was announced on the 1st December 1949. Lussu’s interpellation “On the relations between National government and Sardinian council” was announced the following day. Both interpellations were discussed on the 27th May 1950. Together with a question presented by a Christian democratic senator, Enrico Carboni, on the same object.

central role in the foundation of the Psd'az in 1921 and, in the first republican legislature, belonged to parliamentary groups that were at the opposition.²⁹ Although Mastino's party, as Lussu noted controversially, in Sardinia governed with the Christian Democratic Party, in this occasion he was not pliable with the National Government. He admitted that, compared to the first months of the legislature, an attenuation of the systematic returns of the regional acts seemed to occur. Nevertheless he considered important that the Prime Minister agreed to discuss this matter. It was the first time and it represented the occasion to examine "the first steps" of the Regional Councils. It was the occasion also to see if "hopes and worries" that appeared at the establishment of the "regional experiment" had "reasons to be confirmed or to be denied". In any case he excluded that the systematic returns represented a general orientation of the National Government, because the regional system was an essential part of the Republican Constitution. However, he denounced a form of "obstructionism" against the regional legislation. In particular he observed a forcing of the art. 33 of the Sardinian Statute that restricted the return to two cases only, as I have noted above. These cases did not fit the regional acts that the Government had returned, as Mastino proved precisely. Moreover, as Mastino observed, the Regional Council confirmed unanimously every act that the Government returned. "I care about highlighting this fact: facing the injury to our autonomy there were no contrasts of opinions. The regional councillors, beyond and above their different political parties, reconfirmed the bills they already passed". This fact, Mastino concluded, represented "a firm will to defend their own autonomy".

These conflicts with the National Executive did not concern all the acts produced by the Regional Council.

During the first legislature 237 bills were introduced, with a clear predominance of those introduced by the Regional Government. They were 165, in front of 72 presented by councillors. About 70% of the former became act (117 on 165), in front of about 37% of the latter (27 on 72). The State Government returned 42 bills, 9 of which were passed again by the Council without changes and 22 with changes recommended by the Government.

²⁹ At the beginning of the legislature Lussu and Mastino belonged to the same parliamentary group (*gruppo democratico di sinistra*), that the former abandoned soon to join the socialist group.

With regards to the bills introduced by councillors those from the oppositions prevailed (34 on 72), considering the fact that the ones jointly promoted by councillors belonging both to the majority and to the oppositions were 20. This result probably derived from the fact that the majority of councillors preferred to support the Government's initiatives instead of introducing their own bills.

Among these 72 bills only 27 became acts. The range of success did not reward the bills from the oppositions (just 23,5%), compared to the bills from the majority (44,4%) and those from councillors who belonged to both fronts (55%).

In the following legislatures, as Mura's analysis shows, a steady increase of both bills introduced and acts passed can be observed. The predominance of the Government bills is confirmed.

A last point must be recalled to illustrate the complex relation between the different levels of governance. The Sardinian councillors were also allowed to present bills to modify the national legislation. In the first legislature only 9 were passed by the Council and then sent to the National Parliament. Just one was passed by the latter and became law. It was important because it established that 9/10 of the income taxes derived from companies that operated in Sardinia should be collected by the Region. This activity proceeded in the following legislatures too, with the same order of magnitude.³⁰

In conclusion I want to add just a few considerations concerning the contents of the regional policies which marked the first 20 years of autonomy. The first decade was characterised by an intensive activity both from the legislative and the executive organisms of the Region. It aimed to recover the historical delays of the island, starting from basic infrastructures, but it also produced measures to transform an outdated agriculture, improve industry and trade, support tourism and handicraft, reduce widespread illiteracy, contrast the dramatic unemployment.³¹ School buildings, aqueducts, sewage systems, road networks were built in many towns and villages, thanks to the Region's action, but also to the extraordinary

³⁰ The "national" bills introduced in the third, fourth and fifth legislatures were 17, 13, 16.

³¹ Through a substantial volume (908 pages), *La Sardegna. Otto anni di autonomia*. Cagliari: Società editoriale italiana, 1957, the regional government presented a documented account of its activity.

intervention of the State which operated through a special agency, the *Cassa per il Mezzogiorno*. It was a complex activity that changed the face of the land and provoked further expectations from the Sardinian community. It would be ungenerous to consider it just as routine activity, as some contemporaries and historiography often declared.

The second decade, instead, was characterised by a more ambitious project, which Mura summarised in the title of his book with the phrase "Planning the modernisation". The ambition of the Sardinian ruling classes was that of giving effect to the commitment the State had made in the art. 13 of the *Statuto*. It declared that "The State with the contribution of the Region arranges an organic plan to promote the economic and social renaissance of the island". On the term "contribution" and then on the actual role of the Region a prolonged arm wrestling between the latter and the State was played, as well as on the extent of the qualification of the plan as "organic". The latter in fact appeared as an ambitious challenge since it represented the first experiment of economic planning in Italy. The Region invested all its efforts in this match, organising specific bodies of the executive (a department: *Assessorato alla Rinascita*) and of the legislative power (a special Committee of the *Consiglio*). An articulated system of different organisms should guarantee both a bottom-up participation and a specialised technical expertise. In the mid-sixties a five-year plan tried to build a synergetic relation between State and regional planning structured on an equal footing. Several difficulties brought to the so called "contesting policy" (*politica contestativa*) which characterised the executive led by Paolo Dettori (1966-67). This moment was marked by a strong unitary allegiance which unified the different parties in the request for the precise commitment assumed by the State.

To summarise this analysis in one statement, it could be said that the *Consiglio regionale* played a central role in facing the structural choices which deeply affected the social and economic condition of the island.

LA DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA: L'ANTIPARLAMENTARISME I L'ASSEMBLEA NACIONAL CONSULTIVA COM A ÒRGAN DE REPRESENTACIÓ CORPORATIVA

JONATAN POVEDA JOVER

Universitat d'Alacant

I. EL COLP DEL MARQUÈS D'ESTELLA. L'AUTORITARISME COM A SOLUCIÓ A LA CRISI DEL SISTEMA PARLAMENTARI

Al setembre de 1923 el capità general de Barcelona, Miguel Primo de Rivera, es va sublevar contra el Govern liberal i va llançar un manifest al país en el qual assenyalava la necessitat d'instituir un canvi de règim amb la finalitat de sanejar els vicis del sistema de la Restauració. La fórmula que proposava el General en el manifest era una dictadura transitòria amb la finalitat d'alliberar al país dels professionals de la política, imposar ordre i abordar els problemes polítics i socials d'Espanya.

El colp va venir acompanyat per un estat de guerra que va deixar en suspens la constitució, el sistema parlamentari i va inaugurar un Directori Militar on el Dictador actuava como a primer ministre nomenat pel rei.

Com va afirmar Miguel Ángel Perfecto, la Dictadura malgrat ser conseqüència directa del col·lapse del sistema de la Restauració, s'insereix en un marc molt més ampli, de crisi generalitzada del model polític, social i econòmic liberal que es dona a tot Europa després de la Primera Guerra Mundial¹.

Partint d'aquesta crisi de la consciència política europea, s'obrirà una polèmica entorn de la idoneïtat de nous models socials alternatius al liberalisme. Aquesta discussió que Maier va definir com l'intent de refundar

¹ PERFECTO, M. A. «El corporativismo en España: Desde los orígenes a la década de 1930». *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, núm. 5 (2006), p. 210.

l'Europa burgesa², va tenir el seu correlat ideològic en una Espanya que després de la crisi de la I Guerra Mundial va començar a debatre, en el camp de la intel·lectualitat i espectre polític, sobre noves formes d'ordenament institucional i cohesió social que tenien com a punt de mira el règim parlamentari.

Aquest treball tracta d'analitzar, en primer lloc, com es va gestar a l'Espanya de la postguerra europea un tipus d'ideologia que posava en qüestió el règim parlamentari i teoritzava a l'entorn de noves formes d'organització social de caràcter autoritari i antiliberal. Aquesta mentalitat, a causa que no presentava un cos doctrinal definit, serà la que nodrisca, com veurem, el desafiament autoritari el Marquès d'Estella i el primer trienni de la Dictadura. En la segona meitat d'aquest treball abordarem l'estudi de l'Assemblea Nacional Consultiva com a projecte per a la vertebració d'un Estat nou alternatiu i substitutiu al liberal parlamentari.

A Espanya, a l'igual que en gran part d'Europa, els moments finals del segle XIX i les primeres dècades del segle XX van estar marcats per una gran ebullició i el desenvolupament en el camp teòric i del pensament polític de noves formes de representació. A la fi del segle XIX el liberalisme vuitcentista va començar a manifestar una decadència del model polític, econòmic i social majoritari a Europa des de mitjan de segle. Excedeix a la proposta d'aquest treball analitzar les causes del canvi de consciència europea, però creiem necessari assenyalar com les transformacions econòmiques del gran capitalisme, l'aparició de nous actors en el camp polític i social (sindicats, partits de classe, organitzacions etc.), el desenvolupament d'una cultura de masses i el *boom* demogràfic de finals del segle XIX van propiciar un canvi en la realitat europea. Una de les conseqüències més importants d'aquests canvis, succintament exposats, va ser l'esgotament del vell model ideològic liberal i il·lustrat. No és sorprenent, tal com va afirmar Miguel Ángel Perfecto, que davant el declivi del liberalisme i conservadorisme clàssic sorgís amb força un conservadorisme radical fonamentat en la mitificació de la pàtria, antidemocràtic, antiparlamentarista i que entenia la nació com un cos orgànic³.

² MAIER, C. S. *La refundación de la Europa burguesa: estabilización en Francia, Alemania e Italia en la década posterior a la I Guerra Mundial*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1989, p. 23-30.

³ PERFECTO, M. A. «La derecha radical española y el pensamiento antiliberal francés en el primer tercio del siglo XX. De Charles Maurras a Georges Valois». *Studia Historica, Historia Contemporánea*, núm. 30 (2012), p. 52.

A Espanya el punt d'inflexió podem situar-ho en la crisi de 1898, a partir d'aqueix any sorgirà un potent moviment d'escriptors, intel·lectuals, polítics i columnistes que apostaran pel regeneracionisme com a element de sanejament dels problemes d'Espanya. La crítica s'orientava cap al sistema polític de la Restauració i el funcionament de les seues institucions parlamentàries caracteritzades pel frau electoral. És indiscutible la influència ideològica del discurs dels màxims exponents de la generació del 98. A través d'Azorín, Pío Baroja, Ramiro Maeztu o Ángel Ganivet es configura, amb influències del pensament antiliberal francès, una crítica sistemàtica a la democràcia i al sistema parlamentari, mostrant a més un nacionalisme identitari que exaltava la imatge de l'Espanya imperial.

Malgrat la neutralitat d'Espanya durant la I Guerra Mundial, aquesta es va veure sacsejada pels problemes sorgits també als països no bel·ligerants. La crisi econòmica de postguerra es va sumar a una sèrie d'elements i circumstàncies que van servir com a armes de deslegitimació política per als enemics del règim constitucional. Com va sintetitzar Mercedes Cabrera en una completíssima monografia sobre el parlamentarisme de la Restauració, el solatge ideològic antiparlamentarista postbèl·lic es va estructurar, pel que fa al cas espanyol, sobre la base de la fallida de la bastida institucional alçada el 1876 per Cánovas del Castillo. L'esclat del conflicte bèl·lic va suposar el fraccionament de les diverses famílies polítiques existents dins les forces parlamentàries. Es va augmentar, també, el nombre de partits polítics i de feus territorials que contribuïren a bloquejar el procés de presa de decisions de l'Executiu. Tot açò, just en un moment en què prevalia la necessitat imperiosa d'adoptar mesures d'urgència per a pal·liar els efectes negatius que la guerra estava ocasionant en l'economia i la societat espanyoles⁴.

Malgrat la discutida reactivació de la vida parlamentària que es va donar entre 1914 i 1923, la fi de l'alternança política i el major grau de complexitat que va adquirir el joc polític en aqueixa dècada va acabar per portar una reactivació del discurs regeneracionista, amb una forta denúncia dels vicis de parlamentarisme. La crisi econòmica, la irrupció de les masses en la política i la conflictivitat social van acabar per revifar a Espanya un discurs tradicionalista i autoritari que, encara que existia, com hem vist, va aplanar el terreny per al colp d'estat de 1923.

⁴ CABRERA, M. *Con luz y taquígrafos. El Parlamento en la Restauración (1913-1923)*. Madrid: Taurus, 1998, p. 291-292.

Entre aquells anys veurem una reactivació entre certs sectors de la intel·lectualitat i la premsa més conservadora d'un discurs marcadament antidemocràtic i autoritari. Entre els dipositaris de les solucions d'ordre i autoritat podem assenyalar Azorín, qui defensava un model polític separat del conservadorisme liberal i feia un pas cap a una fórmula basada en un govern monàrquic fort i autoritari que eliminàs el parlamentarisme i el sistema de partits en benefici d'un Estat Nacional de tipus integral⁵. El propi Ortega i Gasset, figura intel·lectual d'aquells anys, no dubtà des del periòdic *El Sol* a enaltir l'aparició de les Juntas Militars de Defensa com un fet gloriós i saludable per a Espanya⁶. Com bé assenyalaria Mercedes Cabrera, el 1920, en un context de crítica generalitzada al sistema parlamentari, "(Ortega i Gasset) dejó caer la idea de que una dictadura pretoriana podría servir de prólogo a la reconstrucción nacional"⁷.

Observem com al marge de les causes fefaents i objectives⁸ que tradicionalment la bibliografia ha exposat per a explicar la solució del colp, existeix durant aquest període la reactivació, motivada per les causes objectives, d'un grup d'intel·lectuals que es van fer ressò de les posicions més radicals del conservadorisme europeu de postguerra i que van abonar ideològicament el colp d'estat. És el cas, així mateix, d'Eugenio D'Ors, intel·lectual català influït per Maurras i Acció Francesa, qui teoritzava principis com la necessària jerarquia social, el corporativisme i una monarquia forta. Gabriel Maura, Antonio Goicoechea i José Calvo Sotelo, més tard ministres de la Dictadura, van anar desenvolupant des de principis de segle i al voltant del maurisme, una ideologia nacionalcatòlica basada en un Estat monàrquic, autoritari, antiliberal i corporatiu.

Una major influència mediàtica gaudí l'intel·lectual i columnista Ramiro Maeztu, qui va difondre a través de la premsa les doctrines crítiques amb la democràcia parlamentària, per a ell, fruit d'un dels dos grans errors de la modernitat, el liberalisme. La por al fet que la revolució social s'imposàs sobre les febles institucions polítiques espanyoles li va fer considerar l'Exèrcit com l'únic garant de l'ordre i la unitat nacional. No és d'estranyar

⁵ PERFECTO, M. A. «La derecha radical española...», p. 52.

⁶ ORTEGA Y GASSET, J. «Hacia una mejor política. Nota oficiosa del hombre de la calle», *El Sol* (Madrid), 9 de diciembre de 1917.

⁷ CABRERA, M. *Con luz y taquígrafos...*, p. 295.

⁸ La inoperància política del règim de la Restauració, el caciquisme com a alterador de la voluntat popular, la crisi econòmica, la conflictivitat social, el problema marroquí, etc.

doncs, com afirma Mercedes Cabrera, “que como tantos otros de sus colegas profesionales de la pluma y de la especulación ideológica, recibiera entusiasmado el acceso de los militares al poder en septiembre de 1923”⁹. I és que recepció tan favorable, sobre la qual havien vociferat, va arrossegar una considerable porció de la ciutadania espanyola del seu temps a mostrar-se partidària de la solució castrense, una institució que, des de principis del segle XX, va anar consolidant una tímida cultura antiliberal i antiparlamentària.

En aquell ambient de ressentiment i d'assetjament a l'ordre constitucional s'evidenciava la veritable absència d'una alternativa política de recanvi mínimament organitzada. Calia alguna cosa més que cridadisses per a bandejar un règim amb més de quaranta anys i amb àmplies ramificacions clientelars i institucionals. Va ser el recurs a la força, el colp d'estat de setembre de 1923, el que va aportar, amb la iniciativa de l'Exèrcit, una solució antiparlamentària que tractaria de conjuguar l'autoritarisme castrense amb el conglomerat ideològic de la dreta radical espanyola del primer terç del segle XX.

En aquest sentit, la dictadura de Primo de Rivera va suposar un experiment polític nou davant els desafiaments derivats del col·lapse del sistema liberal de la Restauració que, fins i tot incorporant determinats elements del pensament tradicionalista i catòlic espanyol (defensa de la família i la religió, antiparlamentarisme, rebuig a la lluita de classes, etc.), introdueix elements modernitzats, com ara el paper autoritari de l'Estat, coordinador i regulador de les activitats econòmiques i socials¹⁰.

Hem de tenir present que malgrat els particularismes interns del cas espanyol, aquest escac al sistema parlamentari no serà exclusiu d'Espanya, sinó que bevia d'altres fonts. L'escriptor i polític contemporani Andrés Bóvies encertava assenyalant com el parlamentarisme pur a penes vegetava en alguns països en la dècada dels vint. “En España, -ens deia-, igual que en Italia, Portugal, Rusia, Grecia y Turquía la dictadura es abierta. En Rumanía, Bulgaria, Hungría, Polonia es enmascarada. En Checoslovaquia y Holanda se han formado gobiernos extraparlamentarios de técnicos y funcionarios”¹¹.

No resulta estrany que, davant d'aquesta mutació europea i amb un sistema parlamentari propi altament qüestionat, els estandards del

⁹ CABRERA, M. *Con luz y taquígrafos...*, p. 296.

¹⁰ PERFECTO, M. A. «El corporativismo en España...», p. 211.

¹¹ RÉVÉSZ, A. *Frente al dictador*. Madrid: Biblioteca Internacional, 1926, p. 58.

antiparlamentarisme espanyol isqueren victoriosos. Com s'ha dit, la Dictadura va arribar al poder amb una oposició escassa i amb la indiferència d'un sector social fastiguejat amb el règim liberal anterior. La solució militar de Primo de Rivera, a través de la seua primera fase: el Directori Militar, va suposar l'intent "transitori" d'ordenar i regenerar el país per a posteriorment tornar a la dinàmica liberal-parlamentària.

Ben aviat es va evidenciar que les paraules del Dictador mancaven de franquesa quan als tres mesos del colp els presidents del Senat i del Congrés (sense funcions), Romanones i Álvarez, van recordar al Rei que la Constitució l'obligava a convocar eleccions. Tot seguit el Dictador els va destituir amb el beneplàcit del rei¹². Era, per tant, una dictadura militar de reial ordre amb vocació de perdurabilitat.

La lògica de la Dictadura suposava que els militars havien de controlar des del govern central fins als governs provincials. L'objectiu era arrabassar de les mans el poder a la classe política de la Restauració amb la finalitat d'emprendre la modernització d'Espanya i restitució de l'ordre públic. Entre 1923 i 1925 es va exercir una militarització de l'executiu i el legislatiu, al mateix temps que es va obrir una porta a les noves elits polítiques dretanes provinents del catolicisme social, del tradicionalisme i del maurisme, en l'horitzó ideològic i mental dels quals naixia el rebuig a la tradició liberal¹³.

Conforme va ser analitzada per Gómez-Navarro¹⁴, la Dictadura de Primo de Rivera es va caracteritzar al principi per una absència inicial d'ideologia. Tot i la influència dels intel·lectuals de la dreta radical, les característiques de la crisi del sistema de la Restauració feien que el Dictador i certs sectors del conservadorisme tradicional no posaren plenament en qüestió el sistema liberal-parlamentari. Evidentment existia la crítica envers aquest model, però es feia especial incidència en la versió degenerada que aquest sistema aplicava al país i la seua incapacitat per a afrontar els problemes que es plantejaven.

No obstant açò, molt prompte es va comprovar que el règim presentava una veritable vocació d'institucionalització. L'ambigüitat ideològica inicial es

¹² SANTOS, J. *Un siglo de España. Política y sociedad*. Madrid: Marcial Pons, 1999, p. 64.

¹³ GONZÁLEZ CUEVAS, P. *El pensamiento político de la derecha española en el siglo XX. De la crisis de la Restauración al Estado de Partidos (1898-2000)*. Madrid: Tecnos, 2005, p. 100-101.

¹⁴ GÓMEZ-NAVARRO, J. L. *El régimen de Primo de Rivera. Reyes, dictaduras y dictadores*. Madrid: Cátedra, 1991, p. 329-337.

va anar difuminant amb l'aportació i la participació en el règim d'importants ideòlegs de l'autoritarisme social, la influència del feixisme italià i l'estabilitat assolida per la Dictadura en el camp econòmic i social. A partir de 1924 es donarà inici a un tímid procés d'institucionalització i perpetuació de la Dictadura. Primer, amb la promulgació de l'Estatut Municipal i, després, amb la creació de la Unió Patriòtica, el partit del règim, ideat com l'embrió i futura pedrera dels dirigents de l'Estat en construcció.

La vocació de permanència va ser formulada perfectament per un dels principals ideòlegs de la Dictadura i impulsor de la Unió Patriòtica, José María Pemán. Per a ell no era possible que:

“una dictadura viva largo tiempo sin un instrumento ciudadano de asistencia (...) la dictadura italiana ha necesitado para justificarse renovar cada día la vibración (...) del fascismo. La dictadura española ha necesitado también los plebiscitos, las Uniones patrióticas, como una renovada justificación (...) de la supervivencia del régimen”¹⁵.

El nou partit governamental, organitzat des de dalt com un partit funcional de masses, va atraure des d'un primer moment als tradicionalistes, mauristes i catòlicosocials amb l'objectiu de superar la tradicional dinàmica partidista i convertir-se en la base politicoideològica que definís el nou horitzó polític del règim. Evidentment, la Unió Patriòtica es teoritzava, a semblança del Partit Feixista italià, com una eina de rearmament ideològic i suport institucional a l'Estat nou.

Aquest partit, malgrat la seua limitada capacitat d'atracció social, va actuar, com veurem, com a pedrera política de l'ulterior Directori Civil i centre de maduració del pensament radical en contacte amb la dreta autoritària europea. Es desdibuixava, d'aquesta manera, la vocació temporal del règim que, una vegada superat el problema marroquí i millorada la situació econòmica d'Espanya, va tractar de fer un pas endavant mitjançant la constitució d'un govern civil (el Directori Civil) que vingués a edificar un nou règim autoritari basat en un Estat monàrquic tradicional i corporatiu.

¹⁵ PERFECTO, M. A. «La derecha radical española...», p. 67.

II. L'ASSEMBLEA NACIONAL COM A EINA PER A LA CREACIÓ D'UN ESTAT NOU. LA RUPTURA AMB LA IDEOLOGIA LIBERAL-PARLAMENTÀRIA

Malgrat el procés d'institucionalització de la Dictadura iniciat a l'abril de 1924, no podem deixar de referir-nos a aquest règim, fins a finals de 1926, com una dictadura de tall clàssic i laxa quant a la substitució de l'entramat liberal. En sintonia amb la interpretació de Gómez-Navarro, serà a partir de 1926 quan va començar el procés organitzatiu i normatiu tendent a la ruptura amb la ideologia liberal-parlamentària i la creació d'un nou règim.

El primer pas efectiu cap a l'articulació d'un sistema polític antiliberal va ser la creació de l'Assemblea Nacional: una càmera o pseudoparlament sota el control directe del govern que substituís les Corts¹⁶.

Les discussions sobre la creació d'una assemblea de tipus consultiva que s'encarregàs d'assessorar el govern havien vingut produint-se en la premsa i entre els sectors conservadors durant els primers anys de la Dictadura. Al novembre de 1925, Primo de Rivera ja anunciava la seua intenció d'instituir una nova càmera. Un mes més tard, el nou Gabinet civil quan va presentar el seu programa de govern ja va parlar d'una necessària reforma legislativa per a la qual calia un òrgan d'elaboració i consulta. Va ser en el Congrés Nacional de la Unió Patriòtica celebrat el juliol de 1926 on es va adoptar la decisió de "establecer un nuevo Parlamento corporativo que fue la culminación de la sociedad organizada en torno a entes naturales como la familia, el municipio y la provincia"¹⁷. Segons Calvo Sotelo, la idea de crear una assemblea que suplís les corts l'havia donat Mussolini a Primo de Rivera. Gràcies a l'estudi de Javier Tusell i Ismael Saz, coneixem que la Dictadura primoriverista va mantenir un contacte directe a través d'Aunos amb la dinàmica procedimental de la Itàlia feixista, tot prenent d'aquesta la idea d'enfortir l'Estat a través d'un "parlament" que pogués assessorar el Govern i enrobustir la veu de tots els sectors de la vida nacional¹⁸.

Fruit de les deliberacions del Congrés de la Unió Patriòtica, al desembre de 1926, el Dictador llançava un manifest en el qual deia:

¹⁶ QUIROGA FERNÁNDEZ DE SOTO, A. *Haciendo españoles. La nacionalización de las masas en la Dictadura de Primo de Rivera (1923-1930)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008, p. 121.

¹⁷ GONZÁLEZ CALLEJA, E. *La España de Primo de Rivera. La modernización autoritaria 1923-1930*. Madrid: Alianza Editorial, 2005, p. 138-139.

¹⁸ TUSELL J., SAZ, I. *Mussolini y Primo de Rivera: Las relaciones políticas y diplomáticas de dos dictaduras mediterráneas*. Madrid: Artegraf, 1982.

“No es procedente carecer de una suprema Asamblea Nacional, temporal, pero permanente en funciones, en que estén representadas, con debida ponderación, todas sus clases e intereses (...), para someter a su estudio e informe y en determinados casos a su iniciativa y aprobación, resoluciones del gobierno, y para que ante la eventualidad de la caída de éste, el Rey tenga en las figuras de más relieve de la Asamblea (...), elementos de consulta que le permitan consultarla en la designación de nuevos gobernantes”¹⁹.

La Unió Patriòtica va decidir legitimar la decisió de crear l'Assemblea Consultiva a través d'un plebiscit altament publicitat i sense les mínimes garanties de transparència realitzat entre el 11 i el 13 de setembre. El plebiscit, que va comptar amb una alta abstenció però amb una signatura majoritàriament positiva, va servir ja no només per a legitimar el projecte de l'Assemblea Nacional, sinó que va ser utilitzat pel règim per a reafirmar-se políticament en un moment en què comptava encara amb gran simpatia per part d'un sector de la ciutadania.

El decret de convocatòria de l'Assemblea Nacional tardaria encara un any a ser ratificat pel rei. El projecte de l'Assemblea generà múltiples suspicàcies entre els sectors conservadors que temien que l'Estat autoritari i la càmera única que Primo de Rivera volia instituir acabés per reduir el seu poder amb la dissolució definitiva dels partits polítics i la institució del sufragi corporatiu. Tampoc Alfonso XIII se'n va mostrar molt partidari. La creació de l'Assemblea com a òrgan de representació i institucionalització del nou règim i el projecte constitucional suposaven la impossibilitat del retorn al sistema de la Restauració si les coses venien mal donades²⁰.

Com hem dit adés, davant el considerable suport popular que gaudia Primo de Rivera, el rei no va tenir una altra alternativa que signar el decret de convocatòria de l'Assemblea Nacional al setembre de 1927. En el preàmbul del Reial decret de convocatòria es definien amb claredat les funcions d'aquest òrgan corporatiu:

“No ha de ser el parlamento, no legislará, no compartirá soberanías; pero por encargo del gobierno y aun por iniciativas propias, colaborará en su obra con carácter e independencia (...), y, mientras interviene en la actualidad, preparará una amplia labor que someterá en su día a la

¹⁹ RUBIO CABEZA, M. *Crónica de la Dictadura*. Barcelona: Biblioteca de la Historia de España, 1974, pp. 220-229.

²⁰ QUIROGA FERNÁNDEZ DE SOTO, A. *Haciendo españoles...*, p. 122.

aprobación del órgano que la suceda, que por fuerza ha de tener carácter legislativo. (...) Además, por delegación gubernativa, inspeccionará actuaciones, servicios y funciones con elevada autoridad y carácter efectivo y enjuiciará gestiones y, con prudente restricción podrá recabar del gobierno el conocimiento de sus propósitos, actos y orientaciones²¹”.

En aquest preàmbul queda constància el projecte de perpetuació autoritària que va pretendre dissenyar la Dictadura. D’una banda, s’institueix un òrgan amb un paper ben diferent al d’un parlament. La funció principal del parlamentarisme clàssic, la d’investigar i fiscalitzar el Govern, quedà anul·lada normativament mitjançant un subterfugi: “con prudente restricción (la Asamblea) podrá recabar del gobierno el conocimiento de sus propósitos”. D’aquesta forma, es converteix, segons va exposar Pemartín, en una assemblea d’exclusiu caràcter consultiu o assistencial del Govern, amb la finalitat d’obtenir “soluciones eficientes” per als problemes que afectaven la nació, especialment aquells d’ordre social i econòmic²². D’altra banda, la seua principal funció serà la de preparar una nova legislació que normativitzàs l’organització del nou Estat. Amb el projecte de l’Assemblea Nacional es destruïa la imatge de la Dictadura com a règim provisional i s’obria el camí cap a la constitució d’un règim autoritari netament liquidacionista, que passava de ser un estat d’excepció conjuntural a esdevenir una empresa conscient de liquidació del règim liberal-parlamentari²³.

En tot cas, l’Assemblea Nacional va suposar la introducció per primera vegada en la història contemporània d’Espanya d’un òrgan corporatiu en una institució de representació pública. Malgrat açò, el funcionament intern de l’Assemblea estava estratègicament estudiat perquè existís un control ferri del govern. Com veurem, quant al seu funcionament, el Govern va controlar a través del Ministeri de Governació el procés de selecció dels 400 assembleïstes, tot corrompent així el propi mecanisme d’elecció corporativa defensada per les estructures ideològiques del règim.

L’Assemblea treballava en seccions i establia un màxim de quatre sessions plenàries al mes. Es dividia en divuit seccions, compostes cadascuna per onze assembleïstes nomenats pel president de la secció corresponent. Així mateix, cadascuna de les seccions estava dedicada a una temàtica d’estudi i

²¹ *Gaceta de Madrid*, 14 de septiembre de 1927, n. 257.

²² QUIROGA FERNÁNDEZ DE SOTO, A. *Haciendo españoles...*, p. 124.

²³ GONZÁLEZ CALLEJA, E. *La España de Primo de Rivera...*, p. 141.

assessorament en concret: temes jurídics, econòmics, de foment, tot sent-ne la secció primera, l'encarregada del Projecte de Lleis constituents, la més activa i organitzada.

El President de l'Assemblea, d'acord amb el govern, encomanava a cadascuna de les seccions l'estudi dels afers de la seua especialitat. Una vegada estudiat i analitzat l'assumpte per la secció, aquesta en passava el dictamen al president de l'Assemblea, qui s'encarregava de fer-lo arribar al Govern. El Govern podia llavors prendre'l en consideració o ignorar-lo. Si era del seu grat tornava a l'assemblea perquè fos votat d'acord amb el govern. Tal era el control sobre l'Assemblea que en l'article Onzé s'establia que el President, dos dels quatre vicepresidents i dos dels quatre secretaris serien nomenats pel govern, tot deixant la resta a l'elecció de la pròpia assemblea.

Vegem d'aquesta forma com era l'estructura representativa dels assembleistes. Entre els quatre-cents assembleistes (art. Quinzé) es triava un representant dels municipis i un altre de la Diputació provincial de cadascuna de les províncies espanyoles. Un altre representant de cadascuna de les organitzacions provincials de la Unió Patriòtica, un nombre total de cinquanta-vuit representants de l'Estat, seixanta-un representants de dret propi i cent trenta-un representants de les activitats de la vida nacional.

D'acord amb el model corporatiu d'influència tradicionalista i feixista es va buscar un sistema de representació d'interessos. D'una banda, els de l'administració en els seus tres nivells: l'Estat, la província i el municipi; per un altra, els derivats de les diferents activitats i classes; i finalment, els de la Unió Patriòtica. La formula antiliberal de representació dels sectors socials mitjançant grups d'interès, buscava a través del sistema electiu designat pel govern, la resolució dels conflictes socials mitjançant una concepció de representació harmònica de tots els grups. D'aquesta manera, els representants dels municipis de cada província eren triats entre tots els alcaldes i regidors de la província (cadascuna d'ells disposaria d'un vot). Els representants de la província eren triats entre i pels diputats provincials. La selecció dels representants de la Unió Patriòtica corresponia a cadascun dels caps provincials. La representació de l'Estat corria a càrrec dels directors generals i representants de Consells, dels Patronats i d'altres organismes administratius. La representació per dret propi anava unida al fet d'ocupar càrrecs destacats en l'administració, l'Exèrcit, la justícia, l'Església, etc.

Finalment, els representants de les activitats de la vida nacional eren designats lliurement pel govern entre els representants de la ciència,

l'ensenyament, la indústria, la producció etc. "En general, todo cuanto puede representar manifestación o pugna importante de intereses ciudadanos"²⁴.

Amb aquest model electiu el control governamental va ser pràcticament absolut. No és d'estranyar dins les pretensions autoritàries de la Dictadura, però permet desmuntar la tesi del corporativisme polític dictatorial que afirmava que aquest sistema de representació de la societat per classes i sectors era més representatiu de la voluntat nacional que l'antic sistema electiu de partits. També permet discutir la representació igualitària que s'atribuïa a aquest sistema, ja que malgrat que Juan J. Linz va assenyalar que el grup majoritàriament representat, amb un 30,9% dels assembleïstes, era el de les activitats de la vida nacional²⁵, dins d'aquest la desproporció entre els sectors econòmics poderosos de la societat i els sectors populars inclinava la balança cap als notables. Evidentment, amb aquest model els únics sectors representats van ser els que els homes de la Dictadura van voler.

El següent graó en la construcció del règim primoriverista va ser l'elaboració d'una constitució basada en una Càmera única triada mitjançant sufragi corporatiu. La tasca de redacció de la nova constitució va ser reservada a la secció primera de l'Assemblea, l'única de les seccions que va actuar amb un pla conjunt mínimament organitzat. Aquesta va nèixer amb una sèrie de bases indicatives de quin havia de ser el caràcter del nou Estat: concepció unitària políticoadministrativa, monàrquica en la forma de govern, oficialitat de la religió catòlica, intervencionisme de l'Estat i corporativisme socioeconòmic i polític²⁶.

A través de la secció primera el Dictador va buscar, per a la redacció del projecte constitucional, integrar destacades personalitats de la dreta dinàstica i tradicionalista que fins ara no havien participat plenament en la Dictadura. Entre ells destacaven Juan de la Cierva, els mauristes Antonio Goicoechea i Gabriel Maura i el tradicionalista Víctor Prada. Malgrat açò, Primo de Rivera va voler assegurar-se un control upetista de l'assemblea i va nomenar com a President José Yaguas Messía, a més de: Carlos García Oviedo, José María Pemán i Ramiro Maeztu. El resultat d'aquesta unió de sensibilitats va ser un desastre; d'una banda els antics membres del partit conservador van proposar un retorn a la Constitució de 1876 amb reformes parcials, mentre que els sectors upetista van apostar per una nova

²⁴ GÓMEZ-NAVARRO, J. L. *El régimen de Primo de Rivera...*, p. 270-271.

²⁵ LINZ, J. «La Asamblea Nacional de Primo de Rivera». *Política y Sociedad. Centro de Investigaciones Sociológicas*. Vol. II (1987), p. 559-583.

²⁶ GONZÁLEZ CALLEJA, E. *La España de Primo de Rivera...*, p. 147.

constituïó. El debat sobre la reforma constitucional es va tancar amb la intervenció del Marquès d'Estella en la segona sessió de la secció, en què n'imposarà una reforma total. Segons ell, "la Constitución de la Restauración era responsable de los males políticos pasados, y las leyes esenciales que había que elaborar no cabían dentro de ella"²⁷.

Efectivament, l'avantprojecte constitucional que es va presentar al juliol de 1929 impedia, quant a la forma d'Estat i les seues lleis essencials, l'encabiment dins la Constitució de 1876. Aquest projecte, que va tenir molt pocs defensors, sancionava el propòsit de consolidació autoritària i antiliberal iniciat el 1926 per la Dictadura. Entre els trets més destacables i nous aportats per l'avantprojecte, que trencaven normativament amb el règim del 76, en destaquen:

L'exaltació de la unitat nacional, amb la prohibició de qualsevol senyal d'identitat regionalista, és a dir: oficialitat d'idiomes, banderes regionals, autonomies, etc.

La liquidació del parlamentarisme, ja que el Govern ja no depenia del parlament ni requeria la seua confiança, tot desapareixent així la seua responsabilitat política i fiscalitzadora. La Càmera única projectada presentaria, després de múltiples discussions sobre el tipus de sufragi, una composició mixta. És a dir, la meitat seria triada per sufragi universal, també femení, i l'altra meitat, una part d'elecció corporativa i una altra de dret propi i nomenament real²⁸. Evidentment, les funcions d'aquesta càmera serien merament consultives, de manera que va haver d'idear-se un nou òrgan que davant l'anul·lació del parlament passàs a controlar al Govern. Aquest serà, per inspiració maurista, el totpoderós Consell del Regne. La raó de ser d'aquest Consell es troba en la influència del Gran Consell Feixista, que mirava de ser un òrgan d'assessorament forçós del rei en les seues atribucions essencials (nomenar i canviar el Govern, vetar lleis i dissoldre Corts), així mateix, a més, un gran poder de control del Govern, del poder judicial i les Corts, que procedia com a tribunal constitucional.

L'Avantprojecte, que atorgava un poder quasi absolut al rei i al Consell, va ser ràpidament un element de discrepància entre el Dictador, la Secció

²⁷ ÁLVAREZ CHILLIDA, G. «El fracaso de un proyecto autoritario: el debate constitucional en la asamblea nacional de Primo de Rivera». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, núm. 93 (1996), p. 363.

²⁸ ÁLVAREZ CHILLIDA, G. «El fracaso de un proyecto autoritario...», p. 364-365.

Primera i el Govern. Les disconformitats existents en aquest sector van evidenciar la confusió i divisió interna, “y en el límite, la falta de maduración ideológica de la derecha española de corte autoritario”²⁹. Com es va aventurar a interpretar Gómez-Navarro, aquestes diferències no eren sinó la manifestació externa de les diferents matisacions ideològiques que configuraven el caràcter, encara eclèctic, del pas d’un sistema liberal a un sistema corporatiu.

L’avantprojecte, que no va tardar a ser condemnat des de la premsa i per tot l’espectre polític, i tampoc no va ser del gust d’Alfons XIII qui, l’estiu de 1929, va manifestar el seu desig de tornar al model constitucional de 1876. De la mateixa manera, el Dictador es va mostrar molt reticent a adoptar una constitució que atorgava grans poders al monarca i al Consell del Regne.

El projecte de constitució en el qual s’havien abocat les esperances d’institucionalització del nou Estat va acabar fracassant per manca d’entesa i maduració ideològica d’aquell sector antiliberal i autoritari que s’havia anat forjant a Espanya des de principis del segle XX. No obstant açò, no seria correcte atribuir exclusivament a aquesta la causa de l’abandó de l’avantprojecte constitucional. A partir de 1929 les coses no van fer més que empitjorar per al règim. L’any 1929, la pesseta es va desplomar en els mercats internacionals, les elits econòmiques i agràries qüestionaven un règim que els entorpia econòmicament, alhora que l’agitació universitària havia reactivat l’oposició política i sectors militars es rebel·laven contra la Dictadura.

El ràpid fracàs de l’avantprojecte de constitució, que no pretenia una altra cosa que instituir un règim continuista basat en les premisses ideològiques del conservadorisme antiliberal, va deixar el Govern en un atzucac. Els dies del Dictador estaven comptats. No podem acabar aquest treball sense assenyalar, en la línia del tractat, que la Dictadura de Primo de Rivera no va ser simplement un mer parèntesi entre la Restauració i la Segona República, sinó que, com argumentà Miguel Ángel Perfecto, va ser un període en què es van debatre, elaborar i experimentar tot un conjunt de projectes socials i polítics antiliberals, tant d’arrel autòctona com europea, la influència dels quals serà decisiva en el procés de feixització que cristal·litzarà en la dreta espanyola durant la Segona República³⁰.

²⁹ GÓMEZ-NAVARRO, J. L. *El régimen de Primo de Rivera...*, p. 302-303.

³⁰ PERFECTO, M. A. “La derecha radical española...”, p. 68.

III. CONCLUSIONS: ELS LÍMITS DE L'ASSAIG ANTIPARLAMENTARI DE LA DICTADURA PRIMORRIVERISTA

En aquest article hem tractat, després d'una minuciosa utilització i interpretació de les fonts disponibles, d'analitzar el projecte autoritari, i per tant, antiliberal i antiparlamentari de la Dictadura de Primo de Rivera. Per a açò, hem cregut necessari exposar els antecedents ideològics i circumstancials que van precipitar la solució del colp. El nostre estudi ha fet especial incidència en com la crisi de consciència europea va portar un fecund camp de teorització política i ideològica sobre la idoneïtat de projectes autoritaris i antiliberals de caràcter conservador per a l'Europa en crisi. A través d'aquest punt de partida, hem pogut rastrejar i argumentar com es va anar gestant durant el primer terç del segle XX una dreta radical espanyola, contrària al sistema parlamentari de la Restauració, que es nodrirà dels arguments antiliberals de la intel·lectualitat espanyola i de l'editorial en premsa.

Com hem pogut comprovar, la solució del colp es veié recolzada ideològicament per un sector social, la dreta radical, que reclamava solucions autoritàries i antiliberals davant l'inoperant sistema de la Restauració. La fractura de l'ordre liberal-parlamentari es va efectuar a través d'un règim militar que va evolucionar des d'una vocació temporal i regeneracionista, per a tornar a l'ordre parlamentari, cap a una altra de caràcter continuista en què l'Assemblea Nacional es va erigir com a peça clau per a desterrar definitivament el règim liberal i avançar cap a un règim autoritari, jeràrquic i corporativista.

D'aquesta manera, l'Assemblea Nacional era ideada com una càmera subordinada al Govern, que va tenir, al nostre parer, una simple funció de façana representativa a través de la qual el Govern i els sectors afins que la van compondre havien d'idear una constitució sobre la qual construir el nou Estat. La incapacitat funcional de l'Assemblea, tret de la Secció primera encarregada d'erigir el nou Estat, així ho demostra. Va ser, des del nostre punt de vista, l'assaig d'un règim que, com es va demostrar en les disputes sobre l'avantprojecte constitucional, tot i presentar una bateria de projectes socials i polítics antiliberals, va fracassar en el seu intent de construir un nou Estat Corporatiu i autoritari d'influència feixista.

IV. BIBLIOGRAFIA

- ÁLVAREZ CHILLIDA, G. "El fracaso de un proyecto autoritario: el debate constitucional en la asamblea nacional de Primo de Rivera". *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, núm. 93 (1996), p. 359-375.
- CABRERA, M. *Con luz y taquígrafos. El Parlamento en la Restauración (1913-1923)*. Madrid: Taurus, 1998.
- GÓMEZ-NAVARRO, J. L. *El régimen de Primo de Rivera. Reyes, dictaduras y dictadores*. Madrid: Cátedra, 1991.
- GONZÁLEZ CALLEJA, E. *La España de Primo de Rivera. La modernización autoritaria 1923-1930*. Madrid: Alianza Editorial, 2005.
- GONZÁLEZ CUEVAS, P. *El pensamiento político de la derecha española en el siglo XX. De la crisis de la Restauración al Estado de Partidos (1898-2000)*. Madrid: Tecnos, 2005.
- LINZ, J. "La Asamblea Nacional de Primo de Rivera". *Política y Sociedad. Centro de Investigaciones Sociológicas*. Vol. II (1987), p. 559-583.
- MAIER, C. S. *La refundación de la Europa burguesa: estabilización en Francia, Alemania e Italia en la década posterior a la I Guerra Mundial*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1989.
- ORTEGA Y GASSET, J. "Hacia una mejor política. Nota oficiosa del hombre de la calle", *El Sol* (Madrid), 9 de diciembre de 1917.
- PERFECTO, M. A. "El corporativismo en España: Desde los orígenes a la década de 1930". *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, núm. 5 (2006), p. 185-218.
- PERFECTO, M. A. "La derecha radical española y el pensamiento antiliberal francés en el primer tercio del siglo XX. De Charles Maurras a Georges Valois". *Studia Historica, Historia Contemporánea*, núm. 30 (2012), p. 47-94.
- QUIROGA FERNÁNDEZ DE SOTO, A. *Haciendo españoles. La nacionalización de las masas en la Dictadura de Primo de Rivera (1923-1930)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008.
- RÉVÉSZ, A. *Frente al dictador*. Madrid: Biblioteca Internacional, 1926.
- RUBIO CABEZA, M. *Crónica de la Dictadura*. Barcelona: Biblioteca de la Historia de España, 1974.
- SANTOS, J. *Un siglo de España. Política y sociedad*. Madrid: Marcial Pons, 1999.
- TUSELL J., SAZ, I. *Mussolini y Primo de Rivera: Las Relaciones políticas y diplomáticas de dos dictaduras Mediterráneas*. Madrid: Artegraf, 1982.

EL PROCESO CONSTITUYENTE ESPAÑOL DE 1931: UNA VALORACIÓN 85 AÑOS DESPUÉS

JOAN OLIVER ARAUJO

Catedrático de Derecho Constitucional

Universitat de les Illes Balears

I. LAS ELECCIONES A CORTES CONSTITUYENTES (28 DE JUNIO DE 1931): UNOS RESULTADOS QUE INFRAREPRESENTABAN A LOS SECTORES CONSERVADORES

El Gobierno Provisional de la República surgido tras el cambio de régimen, mediante un Decreto de 3 de junio de 1931, convocó elecciones a Cortes Constituyentes para el día 28 del mismo mes. Estas —que, según su artículo 1, tendrían una sola Cámara elegida por sufragio popular directo— estarían investidas del “más amplio poder constituyente y legislativo” (art. 2). Este doble carácter de las Cortes que se iban a elegir tenía como principal objetivo evitar que un Parlamento posterior pudiera desvirtuar la obra de las Constituyentes¹.

El día 28 de junio, tal como estaba previsto, tuvieron lugar las elecciones. Los dos rasgos más destacados de las mismas fueron: la desorganización de las derechas (temerosas y desconcertadas ante la reciente caída de la Monarquía) y la alianza electoral entre los republicanos y los socialistas. Se presentaron 2.411 candidatos para cubrir 470 escaños. La jornada electoral transcurrió en orden y con un elevado porcentaje de participación, ya que de los 6.199.750 españoles (varones) censados ejercieron su derecho de sufragio activo 4.348.691, es decir, un porcentaje ligeramente superior al setenta por ciento². De hecho, la participación fue mayor que en las elecciones

¹ Vid. FRAILE CLIVILLÉS, M.: *Introducción al Derecho Constitucional español*. Madrid: Sucesores de Rivadeneyra, 1975, p. 345.

² Vid. *Anuario Estadístico de España, 1932-1933*. Madrid: Instituto Geográfico, Catastral y de Estadística, 1934, p. 551.

municipales del 12 de abril de 1931, dato especialmente significativo si tenemos en cuenta que, en los comicios constitucionales, la CNT, sin llegar a mantener una postura beligerante, optó por la abstención.

El sistema electoral que se utilizó durante la Segunda República se encontraba regulado, básicamente, en la Ley de 8 de agosto de 1907, en el Decreto de 8 de mayo de 1931, en la Ley de 27 de julio de 1933 y en algún artículo de la propia Constitución republicana. La mayoría de edad electoral se rebajó a los veintitrés años (con anterioridad estaba en los veinticinco). La circunscripción electoral, salvo en el caso de las grandes ciudades que formaban circunscripción propia, era provincial³. Se seguía, para la adjudicación de los escaños, un sistema mayoritario, pero dando entrada a la minoría más numerosa. Así, cada elector tenía derecho a votar un número de candidatos equivalente al setenta-ochenta por ciento de los puestos a cubrir (por ejemplo, Barcelona capital elegía 18 diputados y cada ciudadano podría votar a 14 candidatos —77'7%—; y Baleares elegía siete diputados, pudiendo cada elector dar su voto a cinco candidatos —71'4 %—). El profesor Tuñón de Lara⁴ lo calificó de “intermedio entre el escrutinio mayoritario y el estrictamente proporcional”. A nuestro juicio, podía conceptuarse de mayoritario corregido o mayoritario atenuado. De hecho, como ha afirmado el profesor Espín Templado⁵, “el sistema de lista en circunscripciones plurinominales combinado con un escrutinio mayoritario con reserva de puestos a las minorías, tal como se utilizó en la República, favoreció la formación de alianzas lo más amplias posibles, con objeto de beneficiarse de la enorme prima a la mayoría que otorgaba el sistema”. Dicho con otras palabras, el modelo electoral establecido

³ Cada provincia formaba, en principio, una única circunscripción electoral. Sin embargo, las ciudades de Madrid, Barcelona y las capitales de provincia que, con los pueblos que correspondían a sus respectivos partidos judiciales, superaban los cien mil habitantes (v. g., Sevilla, Valencia, Murcia, Málaga, etc.) formaban una circunscripción propia. El resto de las ciudades y pueblos de estas provincias constituían circunscripciones independientes. Así, por ejemplo, existía la circunscripción de “Madrid capital” y la de “Madrid provincia”.

⁴ Vid. TUÑÓN DE LARA, M.: *La II República*. Madrid: Siglo XXI, 1976, vol. I, p. 64.

⁵ Vid. ESPÍN TEMPLADO, E.: “Acción Republicana y la estabilidad gubernamental en el sistema de partidos de la II República”. *Boletín Informativo del Departamento de Derecho Político/Revista de Derecho Político*, núm. 3 (1979), p. 88.

favorecía a los partidos políticos que eran capaces de coaligarse y de presentarse unidos ante los ciudadanos⁶.

De acuerdo con la Ley de 27 de julio de 1933, para que los candidatos fueran proclamados diputados en la primera vuelta tenían que darse dos condiciones: 1ª) que el candidato en cabeza de la lista triunfante obtuviera, al menos, el cuarenta por ciento de los sufragios válidos escrutados; y 2ª) que los restantes candidatos obtuvieran un número de votos superior al veinte por ciento. Si entre aquel y estos se cubrían todos los escaños correspondientes a la circunscripción, se producía la proclamación. En caso contrario, y para los puestos vacantes, se celebraba, el segundo domingo después de la primera, una elección complementaria. En esta segunda vuelta, en la que podían producirse acoplamientos en las candidaturas, solo tenían derecho a participar aquellos candidatos que en la primera vuelta hubieran obtenido, al menos, el ocho por ciento de los votos válidos escrutados⁷.

Por lo que se refiere a los resultados, debemos subrayar que la Conjunción Republicano-Socialista obtuvo, *gracias al sistema electoral mayoritario y a la desunión de las derechas*, una importante mayoría en el Parlamento⁸. Mayoría que, sin embargo, no se correspondía proporcionalmente a su fuerza real. Recogiendo los datos de un importante trabajo sobre estas elecciones⁹, podemos reproducir el cuadro de los diputados electos de acuerdo con los resultados de la primera vuelta (en ella se cubrieron 458 escaños de los 470 en disputa):

<i>Partido Socialista Obrero Español</i>	113
<i>Republicanos de izquierdas:</i>	
Radicales-socialistas.....	61
Federales.....	19
Acción Republicana	16

⁶ Vid. FRAILE CLIVILLÉS, M.: *Introducción...* pp. 346-347.

⁷ Vid. OLIVER ARAUJO, J.: *El sistema político de la Constitución española de 1931*. Palma: Universitat de les Illes Balears, 1991, p. 27-30; Ídem: *La II República en Baleares: elecciones y partidos políticos. (Ensayo de sociología electoral balear)*. Palma: Institut d'Estudis Baleàrics, 1983, pp. 15-34.

⁸ Vid. TUÑÓN DE LARA, M.: "La República de abril". *Historia* 16, núm. 60 (1981), p. 31.

⁹ Vid. TUSELL GÓMEZ, J., RUIZ MANJÓN, O. y GARCÍA QUEIPO DE LLANO, G.: "Las Constituyentes de 1931: unas elecciones de transición". *Revista de Derecho Político*, núm. 12 (invierno 1981-1982), pp. 189-233 y núm. 13 (primavera 1982), pp. 137-195.

Republicanos de centro:

Agrupación al Servicio de la República.....	7
Liberal-demócratas	4
Republicanos independientes o sin clasificar.....	17
Radicales y asimilados.....	87
Republicano-revolucionario.....	1

Republicanos de derechas:

Derecha Liberal Republicana	27

Republicanos nacionalistas:

Esquerra Republicana de Catalunya y aliados	36
Federación Republicana Gallega.....	16
Galleguistas.....	2
Regionalista Gallego.....	1

Derechas:

Nacionalistas vascos	6
Lliga	2
Acción Nacional.....	5
Agrarios.....	14
Tradicionalistas	4
Otros.....	19
Monárquico	1

En resumen, pues, la distribución de escaños fue la siguiente: 113 para los socialistas, 96 para los republicanos de izquierdas, 116 para los republicanos de centro, 27 para los republicanos de derechas, 55 para los nacionalistas (también republicanos) y 51 para las derechas clásicas. Los grandes vencedores fueron el Partido Socialista Obrero Español, que era el grupo más cohesionado y fuerte¹⁰, el Partido Radical de Alejandro Lerroux y el Partido Radical-Socialista de Marcelino Domingo. Había sido, en consecuencia, una clara victoria de los partidos que, coaligados para derribar la Monarquía, habían traído la República unos meses antes. El *espíritu del 14 de abril* iba a presidir, pues, los trabajos de las Cortes Constituyentes. La composición de esta Asamblea revelaba, a juicio de Salvador de Madariaga¹¹, “la multiplicidad de opiniones y partidos que es usual en España”. De hecho, las

¹⁰ Vid. ASTARLOA VILLENA, F.: *Región y religión en las Constituyentes de 1931*. Valencia: Cátedra Fadrique Furió Ceriol, 1976, p. 75

¹¹ Vid. DE MADARIAGA Y ROJO, S.: *España. Ensayo de historia contemporánea*. Madrid: Espasa-Calpe, 1979, p. 320.

elecciones del 28 de junio de 1931 “ya indicaban lo que sería una constante de todo el período republicano: la fragmentación (más bien atomización) de las fuerzas políticas y la polarización y radicalización” de sus planteamientos¹².

A pesar de la pluralidad de partidos que obtuvieron escaños en esta legislatura, lo cierto es que, como ya hemos indicado, *las Cortes Constituyentes no reflejaban con fidelidad la fuerza social de los partidos conservadores*. De lo cual, como afirma el profesor Fernández Segado¹³, quizá fueran responsables las propias derechas, “por su retraimiento ante el nuevo régimen y, en consecuencia, ante el proceso electoral” del que habrían de surgir las Constituyentes. El profesor Torres del Moral¹⁴ lo ha sintetizado con precisión: *“las Cortes Constituyentes eran más progresistas que el país”*. En efecto, las derechas no republicanas —desorganizadas y desorientadas, como hemos subrayado— vieron su representación parlamentaria disminuida muy por debajo de su fuerza social. El Presidente Niceto Alcalá-Zamora “atribuyó este *desajuste representativo* de las Cortes Constituyentes respecto de la opinión pública al mencionado retraimiento de las derechas, que él, más rotundamente, denominó *deserción de las urnas*”. Sin embargo, a pesar de ello, los sectores conservadores “seguían controlando los resortes del poder económico, así como buena parte del poder institucional (Justicia, Administración, Ejército)”¹⁵.

El 14 de julio, en recuerdo y conmemoración de la toma de la Bastilla (inicio de la Revolución Francesa), tuvo lugar la sesión inaugural de las Cortes. Esta Cámara, presidida por el profesor Julián Besteiro, podía haber brillado a gran altura, pues en ella tomó asiento una amplia representación de las mejores cabezas de la época¹⁶. Fueron, sin ninguna duda, “las Cortes

¹² Vid. JIMÉNEZ ASENSIO, R.: *Apuntes para una historia del constitucionalismo español*. Zarautz: Impreso en Itxaropena SA, 1992, p. 123.

¹³ Vid. FERNÁNDEZ SEGADO, F.: *Las Constituciones históricas españolas*. Madrid: Icai, 1982, p. 516.

¹⁴ Vid. TORRES DEL MORAL, A.: *Constitucionalismo histórico español*. Madrid: Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense, 2004, p. 178. También analiza esta circunstancia, MERINO MERCHÁN, J. F.: *Regímenes históricos españoles*. Madrid: Tecnos, 1988, p. 196.

¹⁵ Vid. TORRES DEL MORAL, A.: *Constitucionalismo...*, p. 178.

¹⁶ Recordemos algunas de las numerosas personalidades que formaron parte de la Asamblea Constituyente: José Antonio Aguirre, Niceto Alcalá-Zamora, Manuel Azaña, Lluís Companys, José María Gil Robles, Francisco Largo Caballero, Francesc Macià, Indalecio Prieto, José Ortega y Gasset, Ramón Pérez de Ayala, Gregorio Maraón,

con nombres más prestigiosos de toda la historia de España”¹⁷. El hecho de que en el Parlamento constituyente tomaran asiento destacados miembros de la intelectualidad española de la época, dio lugar “a un lenguaje constitucional culto, que da la impresión de solidez, percibiéndose la pretensión de evitar posibles lagunas y ambigüedades. Gustan los constituyentes de emplear sinónimos y palabras de circulación reciente, tales como *socialización* y *nacionalización*”¹⁸. En definitiva, la Constitución española de 1931 está redactada con un lenguaje correcto y una técnica legislativa notable.

Las Cortes surgidas de las elecciones de 28 de junio de 1931 tenían como principal objetivo elaborar y aprobar la Constitución que, en sustitución de la canovista de 1876, iba a configurar el nuevo Estado republicano. Seguidamente, vamos a analizar, de forma sumaria, el proceso que condujo al Texto Constitucional definitivo, distinguiendo a tal fin cuatro fases¹⁹: 1ª) la preparación de un Anteproyecto de Constitución por la Comisión Jurídica Asesora; 2ª) la elaboración de un Proyecto de Constitución por la Comisión Parlamentaria; 3ª) la discusión y aprobación del Texto por el Pleno de las Cortes; y 4ª) la promulgación y publicación del Texto Constitucional definitivo.

II. LA PREPARACIÓN DE UN ANTEPROYECTO DE CONSTITUCIÓN POR LA COMISIÓN JURÍDICA ASESORA

Tres semanas después de proclamarse la República, el 6 de mayo, el Gobierno Provisional dictó un Decreto por el que se creaba la Comisión

Fernando de los Ríos, Miguel Maura, Jaime Carner, Marcelino Domingo, Luis Jiménez de Asúa, Miguel de Unamuno, Claudio Sánchez Albornoz, José Giral, etc.

¹⁷ Vid. SOLÉ TURA, J. y AJA FERNÁNDEZ, E.: *Constituciones y períodos constituyentes en España (1808-1936)*. Madrid: Siglo XXI, 1978, p. 99.

¹⁸ Vid. TORRES DEL MORAL, A.: *Constitucionalismo...*, p. 179.

¹⁹ Para un estudio detallado del iter constituyente, pueden consultarse, entre otros, los siguientes trabajos: JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *Proceso histórico de la Constitución de la República española*. Madrid: Reus, 1932; MORI, A.: *Crónica de las Cortes Constituyentes de la Segunda República española*. Madrid: Aguilar, 1932-1933, XIII volúmenes; POSADA, A. [A. González-Posada y Biesca]: *La nouvelle Constitution espagnole. Le régime constitutionnel en Espagne: Evolution, texte, commentaires*. París: Sirey, 1932, p. 94 y sig.; GARCÍA-ATANCE GARCÍA, M. V.: “Crónica parlamentaria sobre la Constitución española de 1931”. *Revista de Derecho Político*, núm. 12 (invierno 1981-1982), pp. 295-306.

Jurídica Asesora, dependiente del Ministerio de Justicia, con la misión de elaborar los proyectos legislativos que se le encomendasen o que estimase convenientes²⁰. El primer trabajo que se encargó a esta Comisión, presidida por el jurista democristiano Ángel Ossorio y Gallardo, fue la elaboración de un Anteproyecto de Constitución, que el Gobierno, con las modificaciones que estimara pertinentes, tenía intención de remitir a las Cortes Constituyentes como proyecto propio. La Comisión Jurídica Asesora trasladó el encargo a una Subcomisión presidida por el propio Ossorio, y de la que formaban parte otros doce juristas, entre los que destacaban Alfonso García Valdecasas, Agustín Viñuales, Antonio de Luna y, muy especialmente, el maestro Adolfo Posada. La Subcomisión trabajó con rigor y competencia, elevando, en julio de 1931, un Anteproyecto de Constitución al Gobierno Provisional. Este Texto, como afirma el profesor Pérez Serrano²¹, “era una obra seria, correcta, congruente, de perfil no muy extremoso en radicalismos, pero absolutamente respetable y quizás más armónica de líneas y más sistemática en su orientación que el Proyecto redactado después por la Comisión Parlamentaria”. El mismo Adolfo Posada subrayaba, con posterioridad²², que el Anteproyecto de la Comisión Jurídica Asesora debía incluirse en el modelo de Constituciones rígidas, respondiendo a la tradición nacional del constitucionalismo de Cádiz y de las Constituciones de 1856 y 1869.

A pesar de ser un texto “técnicamente estimable y políticamente ponderado”²³, el Gobierno no pudo remitirlo a las Cortes como proyecto propio —tal como era su deseo originario— por las fuertes disensiones que surgieron en el seno del Gabinete sobre temas que se consideraban esenciales. Como señala certeramente el profesor Vera Santos²⁴, el Gobierno no hizo suyo el Anteproyecto “al considerar que era demasiado proclive a los

²⁰ Vid. FERNÁNDEZ SEGADO, F.: *Las Constituciones...*, p. 513.

²¹ Vid. PÉREZ SERRANO, N.: *La Constitución española (9 de diciembre de 1931). Antecedentes, texto, comentarios*. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1932, p. 23.

²² Vid. POSADA, A. [A. González-Posada y Biesca]: *Tratado de Derecho Político*. Madrid: Librería General de Victoriano Suárez, 1935, tomo II, p. 312. En el mismo sentido, vid. FERNÁNDEZ SEGADO, F.: *Las Constituciones...*, p. 513.

²³ Vid. TOMÁS VILLARROYA, J.: *Breve historia del constitucionalismo español*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1983, p. 123.

²⁴ Vid. VERA SANTOS, J. M.: *Las Constituciones de España*. Madrid: Thomson-Civitas, 2008, p. 394.

deseos del Presidente Alcalá-Zamora, como si esta argumentación *ad personam* fuera algo peyorativo”. El mismo Presidente Alcalá-Zamora, en sede parlamentaria, reconoció expresamente la existencia de estas dificultades, al afirmar, en la sesión del 17 de septiembre, que “la discrepancia en el seno del Gobierno no es bizantina, sino fundamental”. El Gobierno Provisional al no poder enviar al Parlamento un proyecto constitucional propio, se limitó a remitirle —como material de trabajo— el texto aprobado por la Comisión Jurídica Asesora, con los numerosos votos particulares que lo acompañaban.

III. LA ELABORACIÓN DE UN PROYECTO DE CONSTITUCIÓN POR LA COMISIÓN PARLAMENTARIA

Fracasado, como hemos visto, el intento gubernamental de remitir al Parlamento un proyecto constitucional propio, el 28 de julio las Cortes designaron una Comisión Parlamentaria de veintiún miembros encargada de redactar un proyecto de Constitución. En efecto, ante la falta de acuerdo en el Consejo de Ministros sobre el “meritorio” Anteproyecto elaborado por la Comisión Jurídica Asesora, se hizo necesario “declarar que no había ponencia del Gobierno en cuanto a la Constitución, por lo que la Comisión Parlamentaria no tenía ponencia sobre la que emitir dictamen, sino el deber de redactar” *ab initio* un proyecto de Constitución²⁵. Ello con independencia, claro está, de que pudiera utilizar el valioso material que había elaborado la Comisión Jurídica Asesora.

En la Comisión Parlamentaria, que fue presidida por el catedrático socialista Luis Jiménez de Asúa, estaban representados todos los grupos de la Cámara en proporción a su fuerza numérica, lo que determinaba un claro predominio de los partidos políticos del bloque republicano-socialista. En concreto, atendiendo a la significación política de los diputados que integraban dicha Comisión, podemos establecer la siguiente agrupación: cinco socialistas (Luis Jiménez de Asúa, Luis Araquistain, Trifón Gómez, Jerónimo Bugeda y Enrique de Francisco), cuatro radicales (Emiliano Iglesias, Ricardo Samper, Clara Campoamor y Justo Villanueva), tres radical-socialistas (Leopoldo Alas, Juan Botella y Fernando Valera), dos de los grupos catalanes (Gabriel Alomar y Antonio Xirau), uno de Acción Republicana (Mariano Ruiz-Funes), uno de la Organización Republicana Gallega Autónoma

²⁵ Vid. GARCÍA-ATANCE GARCÍA, M. V.: “Crónica...”, p. 296.

(Antonio Rodríguez), uno federal (Bernardino Valle), un progresista (Juan Castrillo), un agrario (José María Gil Robles), un vasco-navarro (Jesús María de Leizaola) y uno de la Agrupación al Servicio de la República (Alfonso García Valdecasas)²⁶.

La Comisión Parlamentaria se puso a trabajar de forma inmediata, consciente —según palabras de Jiménez de Asúa— de que España estaba aguardando esta obra con gran impaciencia y urgencia²⁷. Así, en tan solo veinte días la Comisión concluyó su cometido, presentando el 18 de agosto un Proyecto de Constitución. No se trataba, como hemos indicado, de un dictamen parlamentario sobre iniciativa gubernamental, sino de una obra propia de las Cortes, elaborada por una delegación nombrada por y de entre sus miembros.

A pesar de la referida hegemonía del bloque republicano-socialista en la composición de la Comisión Parlamentaria, se procuró, en cierta medida, evitar las tensiones derivadas de las diferencias ideológicas. El profesor Jiménez de Asúa, en su discurso de presentación del Proyecto de Constitución ante el Pleno de las Cortes el 27 de agosto²⁸, puso de relieve este extremo. Hay que decir —afirmaba— “que la más absoluta cordialidad, la más segura cordialidad, ha presidido nuestra labor, hasta el punto de que nadie, ninguno de nosotros, puede blasonar de ser el solo creador de la Carta política que ahora se os ofrece, como igualmente nadie puede ser descartado de la responsabilidad de su engendro. Es, por tanto, una obra de todos; pero esa misma heterogeneidad de la labor realizada ha hecho que tenga que ir a su lado, junto a ella, una larga cola de votos particulares”.

Sin embargo, a pesar de esta teórica cordialidad y este brumoso deseo de presentar el texto como una obra coral, lo cierto es que —como reconocía, en

²⁶ Vid. PÉREZ SERRANO, N.: *La Constitución...*, pp. 26-27.

²⁷ El profesor Luis Jiménez de Asúa, en el discurso de presentación del Proyecto de Constitución ante el Parlamento (*Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, núm. 28, día 27 de agosto de 1931, p. 642-648), afirmó lo siguiente: la Constitución “ha de ser la gran obra que España está aguardando, que la está aguardando con prisa extraordinaria. Esa urgencia con que la opinión pública y el Parlamento nos fue acuciando a los miembros de la Comisión, fue la causa de que realizáramos... en solo veinte días una tarea que en otros Parlamentos ha llevado muchos meses. Ello es una prueba de que esta Comisión ha estado bien dispuesta al sacrificio, al sacrificio que suponía componer una obra de tanta trascendencia en jornadas tan parcas”.

²⁸ Vid. *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, núm. 28, día 27 de agosto de 1931, pp. 642-648.

el discurso de presentación referido, el propio Jiménez de Asúa— se trataba de un Proyecto Constitucional confesadamente “de izquierdas”, no socialista, democrático, liberal (posiblemente no en sentido ideológico), de gran contenido social y que pretendía ser conservador de la República. El profesor Vera Santos²⁹, tras afirmar que las Cortes Constituyentes estaban “excesivamente ideologizadas” y que se olvidaron de “que se encontraban ante la última oportunidad de poder lograr un consenso básico” (que permitiera la convivencia de todos los españoles), concluye lamentando que, “una vez más, España perdió”³⁰.

IV. LA DISCUSIÓN Y APROBACIÓN DEL TEXTO CONSTITUCIONAL POR EL PLENO DE LAS CORTES

La tramitación en el Pleno de las Cortes del Proyecto de Constitución elaborado por la Comisión Parlamentaria comenzó el 27 de agosto y finalizó el 1 de diciembre. En concreto, como hemos subrayado, se inició con un discurso de presentación del Proyecto a cargo del Presidente de la Comisión, Luis Jiménez de Asúa³¹. Discurso que, en cierto modo, podía considerarse la exposición de motivos del mismo. A continuación, comenzaron los debates del Proyecto y de los numerosos votos particulares que lo acompañaban. Estos debates fueron apasionados y, en muchos momentos, extraordinariamente tensos —sobre todo al examinarse los temas religiosos, regionales y sociales³²—, pero no fueron siempre rigurosamente ordenados³³.

El episodio más agrio de la tramitación en el Pleno se produjo cuando los diputados católicos, como protesta por la aprobación de los artículos referidos al tema religioso, decidieron abandonar la Asamblea Constituyente. Lo que también provocó la primera crisis de Gobierno, al dimitir de sus cargos el Presidente, Niceto Alcalá-Zamora (que fue sustituido por Manuel

²⁹ Vid. VERA SANTOS, J. M.: *Las Constituciones...*, p. 394.

³⁰ No muy distinta es la opinión de J. MONTERO DÍAZ (*Constituciones y códigos políticos españoles, 1808-1978*. Barcelona: Ariel, 1998, p. 20), cuando afirma que la Constitución de 1931 fue impuesta y no consensuada.

³¹ Vid. *supra* nota 28.

³² Vid. TOMÁS VILLARROYA, J.: “Historia del constitucionalismo español. (La Constitución de 1931)”. En *Diccionario del sistema político español* (dirigido por J. J. González Encinar). Madrid: Akal, 1984, p. 414; JIMÉNEZ ASENSIO, R.: *Apuntes...*, p. 132.

³³ Vid. POSADA, A. [A. González-Posada y Biesca]: *Tratado...*, p. 316.

Azaña), y el Ministro de Gobernación, Miguel Maura. El profesor Ramírez Jiménez³⁴ lo expresó con acertadas palabras, al afirmar que “la divergencia se hizo tempestad en la discusión de los temas religiosos, motivando incluso las dimisiones de dos protagonistas, Alcalá-Zamora y Maura, que siempre habían pensado en otro tipo de República distinta a la que decían venía a dañar sus conciencias de católicos, y que hablaban por boca de muchos españoles”.

La ausencia de los diputados conservadores que se sentían heridos en sus convicciones religiosas, al margen de quebrar el débil consenso inicial, aceleró los debates, pues quedaron retirados los votos particulares y las enmiendas que aquellos parlamentarios habían suscrito. Sin embargo, la Constitución quedó herida de muerte, pues la España no republicana la rechazó *in toto*, declarando abierto —desde el mismo día de su aprobación— un nuevo proceso constituyente destinado a derogarla o, al menos, a reformarla en profundidad.

El debate en el Pleno de las Cortes finalizó en la sesión del 1 de diciembre, encomendándose a la Comisión Parlamentaria “detenida corrección de estilo”. El día 9 de noviembre, con la ausencia de 89 diputados católicos, 368 votos a favor y ninguno en contra respaldaron la nueva Carta Magna española³⁵. Las Cortes Constituyentes de 1931 concretaron en 125 artículos y dos disposiciones transitorias su proyecto de España.

V. LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL TEXTO CONSTITUCIONAL DEFINITIVO

Al aprobarse la Constitución, aún no había sido elegido el Presidente de la República, lo que determinó que fuera el Presidente de las Cortes³⁶ quien la declarara “solemnemente promulgada en nombre de la propia Asamblea que la había decretado y sancionado en uso de su soberanía”. Asimismo, ordenó su publicación, ordenando “a todos los españoles, autoridades y particulares, que guardasen e hicieran guardar dicha Constitución como norma fundamental de la República”. La misma noche del día 9 de diciembre, en un

³⁴ Vid. RAMÍREZ JIMÉNEZ, M.: “La II República: una visión de su régimen político”. *Arbor*, núms. 426-427 (1981), p. 34.

³⁵ Vid. *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, núm. 88, de 9 de diciembre de 1931, pp. 2905-2913.

³⁶ Vid. DE LARIO RAMÍREZ, D. y LINDE PANIAGUA, E.: *Las Constituciones españolas*. Madrid: Anaya, 1999, p. 75.

número extraordinario de la *Gaceta de Madrid*, apareció publicado el nuevo Texto Constitucional. Como afirmó el profesor Pérez Serrano³⁷, la aprobación y promulgación del nuevo Código político tuvo “un aire de noble sobriedad, de esplendido decoro y de dignidad señorial indiscutible, cosa no siempre fácil en el protocolo de las nuevas democracias”. Las Constituyentes, en menos de seis meses, habían dado a España una Constitución “de cierta originalidad”, que tendría después una indiscutible influencia en varias Constituciones europeas y, más recientemente, en la nuestra actual³⁸.

La Carta Magna republicana es una Constitución de extensión media, pero completa y sistemática. Tras un brevísimo preámbulo, en el que señala el sujeto titular de la soberanía y el órgano a través del cual se ejerce³⁹, se estructura en un título preliminar y nueve títulos más. En *el título preliminar*, bajo el epígrafe “disposiciones generales”, se incluyen una serie de principios y declaraciones de carácter general, tales como la definición de España como “República democrática de trabajadores de toda clase”, la afirmación de que los poderes de todos sus órganos emanan del pueblo, el carácter “integral” del nuevo Estado, la incorporación del color morado en la bandera de España, el principio de igualdad ante la ley, el laicismo del Estado, el idioma oficial de la República y las lenguas territoriales, la renuncia a la guerra como instrumento de política nacional, el acatamiento de las normas universales de Derecho Internacional, etc. Los *otros nueve títulos* que integran la Constitución se refieren a la organización territorial del Estado (título I), la nacionalidad (título II), los derechos y deberes de los españoles (título III, subdividido, a su vez, en dos capítulos referidos a los de derechos de carácter individual y político, el primero, y a los que afectan a la familia, la economía y la cultura, el segundo), las Cortes (título IV), la Presidencia de la República (título V), el Gobierno (título VI), la Justicia (título VII), la Hacienda Pública (título VIII), y el Tribunal de Garantías Constitucionales y la reforma de la Constitución (título IX). Esta estructuración era, a nuestro juicio, correcta; aunque tal vez hubiera sido más adecuado dividir el último título en dos, pues —aunque vinculadas— el Tribunal Constitucional y la revisión

³⁷ Vid. PÉREZ SERRANO, N.: *La Constitución...*, p. 31.

³⁸ Vid. DE ESTEBAN ALONSO, J.: *Las Constituciones de España*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-Boletín Oficial del Estado, 2000, p. 35.

³⁹ La Constitución de 1931 comienza con las siguientes palabras: “España, en uso de su soberanía, y representada por las Cortes Constituyentes, decreta y sanciona esta Constitución:...”.

constitucional son materias claramente diferenciadas⁴⁰, tal como ha entendido la Constitución española actual.

Los autores de la Constitución de la Segunda República viven el ambiente de unas Cortes Constituyentes enfervorizadas “por el espíritu de asamblea y cambio profundo. «Si la República no ha de mudarlo todo, no merecería el esfuerzo de haberla traído», afirmaría Jiménez de Asúa, uno de los principales inspiradores del texto, durante su discusión⁴¹. «Mudarlo todo» a través de un texto constitucional es, para gran parte de la Cámara, el eco tardío de una concepción del liberalismo radical mediante la cual los hombres pueden detener un momento el curso de la historia y efectuar, en las páginas de un texto, el trazado de un nuevo orden político y social”⁴², válido *per sé* y con pretensiones de que sea —por su propia bondad intrínseca y evidente— aceptado por todos. La historia, más pronto que tarde, se encargó de mostrarles dramáticamente su error, entre dogmático e ingenuo.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- ASTARLOA VILLENA, F.: *Región y religión en las Constituyentes de 1931*. Valencia: Cátedra Fadrique Furió Ceriol, 1976.
- DE ESTEBAN ALONSO, J.: *Las Constituciones de España*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-Boletín Oficial del Estado, 2000.
- DE LARIO RAMÍREZ, D. y LINDE PANIAGUA, E.: *Las Constituciones españolas*. Madrid: Anaya, 1999.
- DE MADARIAGA Y ROJO, S.: *España. Ensayo de historia contemporánea*. Madrid: Espasa-Calpe, 1979.
- ESPÍN TEMPLADO, E.: “Acción Republicana y la estabilidad gubernamental en el sistema de partidos de la II República”. *Boletín Informativo del Departamento de Derecho Político/ Revista de Derecho Político*, núm. 3 (1979).
- FERNÁNDEZ SEGADO, F.: *Las Constituciones históricas españolas*. Madrid: Icai, 1982.
- FRAILE CLIVILLÉS, M.: *Introducción al Derecho Constitucional español*. Madrid: Sucesores de Rivadeneyra, 1975.

⁴⁰ Con criterio parecido, *vid.* PÉREZ SERRANO, N.: *La Constitución...*, p. 36-37.

⁴¹ *Vid.* *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, núm. 77, de 19 de noviembre de 1931, p. 2478.

⁴² *Vid.* RAMÍREZ JIMÉNEZ, M.: “La II República...”, p. 28.

- GARCÍA-ATANCE GARCÍA, M. V.: "Crónica parlamentaria sobre la Constitución española de 1931". *Revista de Derecho Político*, núm. 12 (invierno 1981-1982).
- JIMÉNEZ ASENSIO, R.: *Apuntes para una historia del constitucionalismo español*. Zarautz: Impreso en Itxaropena SA, 1992.
- JIMÉNEZ DE ASÚA, L.: *Proceso histórico de la Constitución de la República española*. Madrid: Reus, 1932.
- MERINO MERCHÁN, J. F.: *Regímenes históricos españoles*. Madrid: Tecnos, 1988.
- MONTERO DÍAZ, J.: *Constituciones y códigos políticos españoles, 1808-1978*. Barcelona: Ariel, 1998.
- MORI, A.: *Crónica de las Cortes Constituyentes de la Segunda República española*. Madrid: Aguilar, 1932-1933, XIII volúmenes.
- OLIVER ARAUJO, J.: *La II República en Baleares: elecciones y partidos políticos. (Ensayo de sociología electoral balear)*. Palma: Institut d'Estudis Baleàrics, 1983.
- OLIVER ARAUJO, J.: *El sistema político de la Constitución española de 1931*. Palma: Universitat de les Illes Balears, 1991.
- PÉREZ SERRANO, N.: *La Constitución española (9 de diciembre de 1931). Antecedentes, texto, comentarios*. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1932.
- POSADA, A. [A. González-Posada y Biesca]: *La nouvelle Constitution espagnole. Le régime constitutionnel en Espagne: Evolution, texte, commentaires*. París: Sirey, 1932.
- POSADA, A. [A. González-Posada y Biesca]: *Tratado de Derecho Político*. Madrid: Librería General de Victoriano Suárez, 1935, tomo II.
- RAMÍREZ JIMÉNEZ, M.: "La II República: una visión de su régimen político". *Arbor*, núms. 426-427 (1981).
- SOLÉ TURA, J. y AJA FERNÁNDEZ, E.: *Constituciones y períodos constituyentes en España (1808-1936)*. Madrid: Siglo XXI, 1978.
- TOMÁS VILLARROYA, J.: *Breve historia del constitucionalismo español*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1983.
- TOMÁS VILLARROYA, J.: "Historia del constitucionalismo español. (La Constitución de 1931)". En *Diccionario del sistema político español* (dirigido por J. J. González Encinar). Madrid: Akal, 1984.
- TORRES DEL MORAL, A.: *Constitucionalismo histórico español*. Madrid: Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense, 2004.
- TUÑÓN DE LARA, M.: *La II República*. Madrid: Siglo XXI, 1976, vol. I.

- TUÑÓN DE LARA, M.: "La República de abril". *Historia* 16, núm. 60 (1981).
- TUSELL GÓMEZ, J., RUIZ MANJÓN, O. y GARCÍA QUEIPO DE LLANO, G.: "Las Constituyentes de 1931: unas elecciones de transición". *Revista de Derecho Político*, núm. 12 (invierno 1981-1982) y núm. 13 (primavera 1982).
- VERA SANTOS, J. M.: *Las Constituciones de España*. Madrid: Thomson-Civitas, 2008.

LES PIONNIERS DU PARLEMENTARISME COMMUNAUTAIRE: LES DÉLÉGUÉS À L'ASSEMBLÉE COMMUNE DE LA CEE (1952-1958)

SANDRO GUERRIERI

Sapienza University of Rome

I. LA CRÉATION DU PARLEMENT COMMUNAUTAIRE

Le 9 mai 1950, la déclaration Schuman, rédigée par l'équipe coordonnée par Jean Monnet, ouvrit le processus de construction communautaire¹. L'Allemagne occidentale et les autres pays d'Europe étaient invités par la France à mettre en œuvre avec elle une forme d'intégration dans les domaines du charbon et de l'acier. À cette époque, ces deux secteurs étaient, comme l'écrit Jean Monnet dans ses *Mémoires*, «à la fois la clé de la puissance économique et celle de l'arsenal où se forgeaient les armes de la guerre»; «les fusionner par-dessus les frontières» signifiait, partant, «leur ôter leur prestige maléfique» en les transformant, «au contraire, en gage de

¹ Sur la Déclaration Schuman et la naissance de la Cee cf. HAAS, E. B., *The Uniting of Europe: Political, Social and Economical Forces, 1950-1957*. London: Stevens & Sons, 1958; DIEBOLD, W. Jr., *The Schuman Plan. A Study in Economic Cooperation, 1950-1959*. New York: Praeger, 1959; POIDEVIN, R. (sous la direction de), *Histoire des débuts de la construction européenne (mars 1948-mai 1950)*. Bruxelles: Bruylant, 1986; SCHWABE, K. (Hrsg.), *Die Anfänge des Schuman-Plans 1950/51, The Beginnings of the Schuman-Plan*. Baden-Baden: Nomos, 1988; RANIERI, R., TOSI, L. (a cura di), *La Comunità europea del carbone e dell'acciaio (1952-2002). Gli esiti del Trattato in Europa e in Italia*. Padova: Cedam, 2004; MIOCHE, P., *Les cinquante années de l'Europe du charbon et de l'acier, 1952-2002*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2004; WILKENS, A. (sous la direction de), *Le Plan Schuman dans l'histoire. Intérêts nationaux et projet européen*. Bruxelles: Bruylant 2004; *From the Schuman Declaration to the Birth of the ECSC: The Role of Jean Monnet*, *CARDOC Journals*, n. 6, Mai 2010.

paix»². À vrai dire, l'idée de gérer en commun les ressources charbonnières et sidérurgiques n'était pas entièrement nouvelle; dans les années précédentes, des suggestions de cette nature avaient déjà été formulées. Ce qui était tout à fait nouveau, dans l'approche de Monnet, c'était la proposition d'attribuer la gestion de la communauté charbonnière et sidérurgique qu'on envisageait de créer, non pas à une structure intergouvernementale, mais à un organe de nature supranationale, la Haute Autorité. Elle serait composée de personnalités indépendantes, nommées par les gouvernements mais qui, au lieu d'exprimer des points de vue nationaux, seraient appelées à exercer leur mandat en ayant comme objectif la poursuite d'un intérêt européen.

Le cœur de la déclaration Schuman était par conséquent représenté, sur le plan organisationnel, par cette institution de type nouveau, la Haute Autorité, qui allait constituer le moteur de la Communauté³. Mais n'était-il pas nécessaire de placer à côté d'elle quelques contrepoids? Craignant le risque d'une hégémonie franco-allemande en son sein, les trois pays du Benelux demandèrent, et obtinrent, la création d'un Conseil des ministres où les gouvernements pourraient évaluer son action. Toutefois, la question d'un contrôle parlementaire se posait également. Du moment que celui-ci ne pouvait être assuré par les Parlements nationaux, car cela aurait été en contradiction avec la nature supranationale de la Communauté, ne fallait-il pas prévoir la création d'un Parlement au niveau communautaire?

Au début, cet aspect n'avait absolument pas été pris en compte par Jean Monnet, qui visait surtout à assurer à la Haute Autorité la plus vaste latitude d'action. Tant et si bien que, lorsque l'un de ses collaborateurs les plus proches, Etienne Hirsch - qui avait été sensibilisé sur ce point par le socialiste André Philip -, lui fit remarquer que dans le projet il n'y avait aucun élément démocratique, Jean Monnet donna une réponse tout à fait décourageante. Dans un entretien qui eut lieu en 1980, Hirsch racontera: «Monnet m'a renvoyé brutalement en me répondant que je n'y comprenais

² MONNET, J., *Mémoires*. Paris: Fayard, 1976, p. 348.

³ Cf. CONRAD, Y., *Jean Monnet et les débuts de la fonction publique européenne. La Haute Autorité de la CECA*. Louvain-la-Neuve: Ciaco, 1989; SPIERENBURG, D., POIDEVIN, R., *Histoire de la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Une expérience supranationale*. Bruxelles: Bruylant, 1993; ISONI, A., *L'Alta Autorità del carbone e dell'acciaio. Alle origini di una istituzione pubblica*. Lecce: Argo, 2006; SEIDEL, K., *The Process of Politics in Europe. The Rise of European Elites and Supranational Institutions*. London-New York: Tauris, 2010.

rien, que cela n'avait rien à voir». Toutefois, Monnet était trop averti pour ne pas comprendre que l'absence de tout contrôle démocratique sur une institution de telle importance constituait un problème. Ainsi, quelques jours après, Monnet revint sur la question avec Hirsch lui-même: «Vous m'avez parlé d'une Assemblée, si nous en reparlions?»⁴. Ce changement d'avis conduisit à l'ouverture de l'histoire du Parlement européen.

Le Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), signé à Paris le 18 avril 1951, créa en effet une assemblée parlementaire, l'Assemblée Commune composée de 78 délégués que les Parlements des six pays adhérents étaient appelés à désigner en leur sein⁵. Le Traité prévoyait aussi la possibilité que ces délégués, qui représentaient les «peuples des États réunis dans la Communauté», fussent élus directement par les citoyens, mais cette modalité ne fut adoptée par aucun État: le passage à l'élection directe, pour le Parlement communautaire, n'intervint qu'en 1979. Le rôle de l'Assemblée Commune était très limité: elle n'avait pas de compétences législatives. Mais elle était appelée à exercer un contrôle sur la Haute Autorité, qui était obligée de lui présenter annuellement un rapport général sur son activité. En cas d'adoption par l'Assemblée d'une motion de censure à une majorité des deux tiers des voix exprimées et à la majorité de ses membres, la Haute Autorité, composée de neuf membres⁶, aurait dû démissionner.

⁴ Historical Archives of the European Union, Florence (HAEU), Fonds Etienne Hirsch, EH-57, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Interviews, Entretien avec M. Etienne Hirsch (Antoine Marès), le 2 juillet 1980, p. 14. Cf. aussi HIRSCH, E., *Ainsi va la vie*. Lausanne: Fondation Jean Monnet pour l'Europe, 1988, p. 107. Hirsch sera Commissaire au Plan de 1952 à 1959 et Président de la Commission de l'Euratom de 1959 à 1962.

⁵ Pour un approfondissement de l'expérience de l'Assemblée Commune de la CECA je renvoie à mon ouvrage *Un Parlamento oltre le nazioni. L'Assemblea Comune della CECA e le sfide dell'integrazione europea (1952-1958)*. Bologna: Il Mulino, 2016.

⁶ Huit membres de la Haute Autorité étaient nommés par les gouvernements; ces huit membres choisissaient ensuite le neuvième. La première composition de la Haute Autorité fut la suivante: Jean Monnet et Léon Daum (France); Franz Etzel et Heinz Potthoff (République fédérale d'Allemagne); Albert Coppé et Paul Finet (Belgique); Enzo Giaccherio (Italie); Dirk Spierenburg (Pays-Bas); Albert Wehrer (Luxembourg). Le membre coopté était Paul Finet, président de la Confédération internationale des syndicats libres. En juin 1955, Jean Monnet sera remplacé à la présidence de la Haute Autorité par René Mayer. Cf. CARBONELL, M., *Des hommes à l'origine de l'Europe*.

Selon le Traité de Paris, l'Assemblée Commune n'aurait dû qu'exercer un contrôle a posteriori. Mais l'Assemblée n'accepta pas de se limiter à s'exprimer sur ce qui avait déjà été réalisé par l'exécutif communautaire. Ses membres se proposèrent de contribuer à l'élaboration des politiques de la Communauté, en les rendant plus dynamiques et en encadrant les aspects sectoriels dans une vision d'ensemble.

II. LA COMPOSITION DE L'ASSEMBLÉE

Comment l'Assemblée Commune était-elle composée? La distribution des sièges par nationalité était la suivante: 18 pour l'Allemagne, la France et l'Italie, 10 pour la Belgique et les Pays-Bas et 4 pour le Luxembourg. La délégation française inclut, jusqu'en 1956, trois délégués de la région de la Sarre, qui fut rattachée à l'Allemagne fédérale en 1957. Au sein des six délégations, le poids qui avait été donné aux différentes chambres dans le choix des représentants variait considérablement. Dans le cas de l'Italie et de la Belgique, on avait décidé d'attribuer à chaque chambre un poids égal. Aux Pays-Bas, on avait opté, par contre, pour une légère différenciation: la Deuxième Chambre des États Généraux envoya 6 délégués tandis que la Première Chambre en envoya 4. Pour le Parlement français la différenciation fut encore plus marquée: compte tenu de la prééminence accordée, dans la Constitution de la Quatrième République, à l'Assemblée nationale, on attribua à celle-ci les deux tiers des sièges, et au Conseil de la République un tiers seulement. Les délégués de la République fédérale d'Allemagne et du Luxembourg, quant à eux, furent désignés par une seule chambre: au Luxembourg le Parlement était en effet unicaméral, tandis qu'en Allemagne on ne voulut pas associer le Bundesrat du moment qu'il était composé de représentants des gouvernements des Länder⁷.

Les Parlements nationaux étaient appelés à renouveler leurs délégations chaque année. Au total, dans les cinq ans et demi de vie de l'Assemblée commune, il y eut 151 parlementaires désignés. Ce chiffre révèle un certain degré de continuité dans les choix effectués. En effet, 29 délégués furent

Biographie des membres de la Haute Autorité de la CECA. Aix-en-Provence: Publications de l'Université de Provence, 2008.

⁷ Cf. KAPTEYN, P. J. G., *L'Assemblée Commune de la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Un essai de parlementarisme européen.* Leyde: A.W. Sythoff, 1962, pp. 37-38.

confirmés à chaque renouvellement annuel et, en outre, plus de 30 restèrent dans l'Assemblée pour plus de la moitié de la période. Cela permit la constitution d'un noyau de personnalités qui donnèrent un important élan au développement du contrôle parlementaire⁸.

Quels étaient les critères du choix des délégués? En premier lieu, il est très important de souligner que souvent le choix porta sur des personnalités de premier plan de la vie politique des pays membres. Quelquefois, l'entrée à l'Assemblée intervint dans la phase finale d'une carrière politique prestigieuse: ce fut le cas tout particulièrement de Alcide De Gasperi⁹. Il fut désigné par le Parlement italien en mai 1954, presque un an après la conclusion de sa longue expérience à la tête du gouvernement de la Péninsule. Il devint tout de suite président de l'Assemblée Commune en vertu de la contribution fondamentale qu'il avait apportée à la construction européenne, mais il mourut peu de temps après, le 19 août 1954. Pour d'autres leaders politiques, par contre, on peut constater qu'ils étaient sans doute dans la phase ascendante de leur parcours. Cette considération est tout à fait valable, par exemple, pour deux personnalités éminentes de la politique française: Guy Mollet et Michel Debré. Mollet, qui avait été élu

⁸ Le degré de continuité fut plus marqué pour les délégations des petits pays. Les chiffres par délégation sont les suivants (entre parenthèses le nombre de sièges fixé par le Traité): Luxembourg 5 (4); Pays-Bas 14 (10); Belgique 15 (10); République fédérale d'Allemagne 33 (18); France 41, inclus, jusqu'en 1956, les 4 délégués de la Sarre (18); Italie 43 (18). L'Italie avait presque complètement modifié sa délégation au moment de son premier renouvellement en mai 1954. Ensuite la Chambre des députés italiens eut beaucoup de problèmes à renouveler sa délégation de 9 membres, puisque l'exclusion du Parti communiste et du Parti socialiste, déterminée par les contraintes de la guerre froide, rendait très difficile l'obtention de la majorité des voix requise pour cette élection. Cf. GUERRIERI, S., «La délégation italienne au Parlement européen (1952-1979)». *Journal of European Integration History*, vol. 17 (2011), p. 47-60.

⁹ Cf. CANAVERO, A., *Alcide De Gasperi. Cristiano, democratico, europeo*. Soveria Mannelli: Rubbettino, 2003; PREDA, D., *De Gasperi federalista europeo*. Bologna: Il Mulino, 2004; CONZE, E., CORNI, G., POMBENI, P. (a cura di), *Alcide De Gasperi. Un percorso europeo*. Bologna: Il Mulino, 2005; CRAVERI, P., *De Gasperi*. Bologna: Il Mulino, 2006; BALLINI, P. L., *Alcide De Gasperi*, vol. III, *Dalla costruzione della democrazia alla "nostra patria Europa" (1948-1954)*. Soveria Mannelli: Rubbettino, 2009; VARSORI, A., *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 ad oggi*. Soveria Mannelli: Rubbettino, 2010, p. 31-118.

secrétaire du Parti socialiste SFIO¹⁰ en 1946, fut désigné à l'Assemblée commune dès le début et y resta jusqu'à la formation de son gouvernement en février 1956¹¹. Son engagement parlementaire européen fut considérable: il fut le président du groupe socialiste à l'Assemblée Commune et devint en outre, en 1954, président de l'autre Assemblée européenne, l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe créée en 1949. Michel Debré, qui fit partie de l'Assemblée Commune de 1952 à 1958, était, de son côté, une figure majeure du gaullisme. Il était lui aussi très engagé sur les questions européennes, mais avec un rôle d'opposition: il exprimait en effet une position tout à fait contraire aux transferts de souveraineté¹². Son champ d'action principal fut la lutte acharnée contre la Communauté européenne de défense (CED) instituée par le Traité de Paris du 27 mai 1952¹³.

Voyons maintenant quelques autres figures politiques de renom qui furent désignées par les Parlements des six pays membres de la Communauté. Le Parlement italien élut en 1952 Ferruccio Parri, l'un des leaders de la Résistance italienne et ancien premier ministre; et, en 1954, Amintore Fanfani - qui allait bientôt devenir secrétaire de la Démocratie Chrétienne -, Giovanni Malagodi, secrétaire du Parti Libéral, Ugo La Malfa, personnalité

¹⁰ Section française de l'Internationale ouvrière. Le Parti socialiste français maintiendra ce nom jusqu'en 1969.

¹¹ Cf. LEFEBVRE, D., *Guy Mollet. Le mal aimé*. Paris: Plon, 1992; LAFON, F., *Guy Mollet. Itinéraire d'un socialiste controversé*. Paris: Fayard, 2006; LEFEBVRE, D., *Les socialistes et l'Europe de la Résistance aux Traités de Rome*. Paris, Editions Bruno Leprince, 2007.

¹² Selon Debré, «l'Europe de la supra-nationalité» représentait «une fausse et une mauvaise Europe». Elle était «une conception dangereuse pour la France, impossible pour la liberté»: Centre d'histoire de Sciences Po, Paris, Archives d'histoire contemporaine, Fonds Michel Debré, 1 DE 26, Points de vue sur l'Europe, Conférence de M. Michel Debré, Institut d'Etudes Politiques, Mercredi 9 Décembre 1953, p. 17-18.

¹³ Dans ses Mémoires, Debré écrit au sujet de sa bataille contre la CED: «Mon combat commence. Au cours de ces deux années, de mai 1952 au 31 août 1954, je ne connais ni dimanches ni vacances ni trêve d'aucune sorte. Mes jours y sont consacrés et le rythme de ma vie est fonction des obligations que je me crée, des voyages en province que je m'impose. À dire les choses comme elles furent, je ne pense qu'à cela et tout, mes relations sociales comme mon activité au sein du Parlement, mes amitiés comme mes réflexions personnelles, est marqué d'une volonté véritablement farouche » (DEBRÉ, M., *Trois Républiques pour une France. Mémoires*, vol. II, 1946-1958. *Agir*. Paris: Albin Michel, 1988, p. 165-166). Cf. PERRIER, J., *Michel Debré*, Paris: Ellipses, 2010, p. 124-156.

éminente du Parti républicain, et Giuseppe Pella, qui avait dirigé pendant quelques mois un gouvernement monocolore démocrate-chrétien après la chute du dernier gouvernement De Gasperi¹⁴. Giuseppe Pella fut élu en novembre 1954 à la présidence de l'Assemblée Commune. En novembre 1957 entra aussi à l'Assemblée l'ancien ministre italien des Affaires étrangères Gaetano Martino, qui en 1962 devint à son tour président du Parlement européen¹⁵. Dans la délégation française on trouve des personnalités déjà très actives dans la Troisième République, telles que le radical Yvon Delbos et Paul Reynaud, président du Conseil au moment de l'attaque allemande en 1940. Il y avait aussi trois figures importantes du Mouvement républicain populaire, la Démocratie chrétienne française née en 1944: François De Menthon - qui avait été l'un des protagonistes du débat constitutionnel français des années 1945-1946¹⁶ -, le président du parti Pierre-Henri Teitgen et Alain Poher, qui présida ensuite le Sénat français de 1968 à 1992. En 1956 s'ajouta l'ancien premier ministre René Pleven¹⁷, qui en octobre 1950 avait lancé la proposition d'une armée européenne. La délégation allemande élue en 1952 inclut, pour les démocrates-chrétiens, le président du groupe chrétien-démocrate au Bundestag, Heinrich von Brentano, qui fut ministre des Affaires étrangères de 1955 à 1961, et le futur leader de la CSU Franz Josef Strauss, tandis que parmi les sociaux-démocrates il y avait le président du Parti Erich Ollenhauer. En 1956 le Bundestag envoya aussi à Strasbourg le chrétien-démocrate Kurt Georg Kiesinger, qui fut Chancelier de la RFA de 1966 à 1969, et le libéral Walter Scheel, président de la République de 1974 à 1979. La délégation belge comprenait le social-chrétien Théodore Lefèvre, qui allait devenir premier ministre de son pays en 1961, et l'ancien premier ministre socialiste Paul-Henri Spaak, qui fut le premier président de l'Assemblée Commune et joua ensuite un rôle fondamental dans la préparation des Traités de Rome de 1957¹⁸.

¹⁴ Cf. FANELLO MARCUCCI, G., *Giuseppe Pella. Un liberista cristiano*. Soveria Mannelli: Rubbettino, 2007; PELLA, G., (1902-1981), *Raccolta di Discorsi, Interviste e Scritti sull'Europa 1950-1960*, a cura di G. Susta, Soveria Mannelli: Rubbettino, 2012.

¹⁵ Cf. SAIJA, M., VILLANI, A., *Gaetano Martino. 1900-1967*. Soveria Mannelli: Rubbettino, 2011.

¹⁶ Cf. GUERRIERI, S., *Due Costituenti e tre referendum. La nascita della Quarta Repubblica francese*. Milano: Franco Angeli, 1998.

¹⁷ René Pleven appartenait à l'Union démocratique et socialiste de la Résistance, dont il avait été président de 1947 à 1953.

¹⁸ Cf. DUMOULIN, M., *Spaak*. Bruxelles: Editions Racine, 1999.

A côté de tous ces protagonistes de la vie politique, il y avait dans l'Assemblée des personnalités très actives plus spécifiquement dans les mouvements fédéralistes qui s'étaient constitués au cours des années précédentes. Les noms les plus importants, à cet égard, étaient ceux du démocrate-chrétien italien Lodovico Benvenuti et du socialiste belge Fernand Dehousse. Tous deux furent les animateurs principaux des travaux de l'Assemblée ad hoc - c'est-à-dire de l'Assemblée Commune de la CECA avec l'adjonction de neuf autres représentants¹⁹ -, qui eut pour tâche d'élaborer un projet de communauté politique européenne qui puisse encadrer la CED et la CECA.

Une bonne partie des délégués à l'Assemblée Commune avaient été choisis par conséquent en vertu de leurs itinéraires politiques de premier plan et/ou pour leur contribution en faveur de la construction européenne (exception faite comme on l'a vu pour Michel Debré, qui avait été désigné pour la raison contraire). Mais il y en avait aussi beaucoup d'autres qui avaient été sélectionnés pour leurs compétences spécifiques dans les domaines de la CECA. Un certain nombre d'entre eux provenaient du monde syndical. Par exemple, le démocrate-chrétien italien Armando Sabatini était un dirigeant de la Fédération de la métallurgie de la CISL²⁰, le socialiste luxembourgeois Jean Fohrmann était le secrétaire de la Confédération générale du travail de son pays, le social-chrétien belge Alfred Bertrand était président provincial des Ligues des travailleurs chrétiens et son compatriote socialiste Arthur Gailly était président de la Centrale des Métallurgistes de Belgique. D'autres représentants, par contre, tel que le chrétien-démocrate allemand Wolfgang Pohle, exprimaient le point de vue des industriels.

III. L'APPORT DONNÉ AU DÉVELOPPEMENT DE L'INTÉGRATION EUROPÉENNE

Il ne faut pas penser que tous les 151 membres de l'Assemblée manifestèrent un intérêt constant à ses travaux²¹. Parmi les leaders des différents partis,

¹⁹ Il devait y avoir 3 français, 3 allemands et 3 italiens. En fait les allemands ne furent que 2 car le Parti social-démocrate se refusa de participer aux travaux de l'Assemblée ad hoc et le représentant qui devait lui être attribué ne fut pas nommé.

²⁰ Confederazione italiana sindacati lavoratori (le syndicat italien d'inspiration catholique).

²¹ Le chiffre de 151 inclut d'ailleurs des délégués (comme par exemple le futur président de la Haute Autorité René Mayer) qui ne furent membres de l'Assemblée que pour quelques jours. On a décidé de les inclure dans le calcul parce que leurs noms

Amintore Fanfani, Giovanni Malagodi, Franz Josef Strauss et Erich Ollenhauer étaient presque totalement absorbés par leurs responsabilités politiques au niveau national. Il faut toutefois mentionner une intervention importante de Fanfani en Assemblée le 13 mai 1954, qui vise en particulier à renforcer le programme, établi par la Haute Autorité, de construction de logements pour les ouvriers des secteurs de la Communauté²². En général, on doit souligner que le double mandat, national et européen, était à l'origine d'un certain absentéisme, aussi bien dans les sessions plénières à Strasbourg que dans les réunions de commission qui se tenaient la plupart des fois à Luxembourg, siège de la Haute Autorité et du secrétariat de l'Assemblée. Toutefois, le travail des représentants les plus motivés réussit à garantir le plein fonctionnement de l'institution. Dans un rapport présenté à la dernière session de l'Assemblée en février 1958, intitulé *l'Assemblée parlementaire dans l'Europe des Six*, le social-chrétien belge Pierre Wigny écrivit:

«La période de transition a été bien utilisée par l'Assemblée Commune. En exploitant les ressources du Traité, celle-ci a assuré son indépendance et son influence politique. Des textes lapidaires pouvaient donner lieu à des applications divergentes. La pratique a renforcé, au centre de l'Europe démocratique, l'autorité d'une institution véritablement parlementaire. [...]

Tout n'est pas gagné, loin de là. Et même tout ce qui est acquis n'est pas parfait. [...]

Mais dans l'ensemble, des progrès sont marqués et les résultats enregistrés déjà importants»²³.

L'Assemblée avait créé sept commissions permanentes²⁴, au sein desquelles s'était développé un dialogue constant avec la Haute Autorité,

sont mentionnés dans les listes officielles et, surtout, parce que leur désignation, qui n'eut bien évidemment aucun impact sur l'activité de l'Assemblée Commune, fut quand même le résultat d'un choix exprimé par les Parlements nationaux.

²² Assemblée Commune, *Débats*, 13 mai 1954, p. 86-88.

²³ WIGNY, P., *L'Assemblée parlementaire dans l'Europe des Six*. [Luxembourg]: Service des publications de la Communauté européenne, 1958, p. 44.

²⁴ 1) Marché commun; 2) Investissements, questions financières et développement de la production; 3) Affaires sociales; 4) Affaires politiques et relations extérieures de la Communauté; 5) Transports; 6) Règlement de l'Assemblée Commune, pétitions et immunités; 7) Comptabilité et administration de la Communauté et de l'Assemblée Commune. Après la catastrophe minière de Marcinelle, en Belgique, le 8 août 1956, qui provoqua 262 victimes, dont 136 italiens, s'ajouta la commission de la sécurité et

présidée jusqu'en juin 1955 par Jean Monnet et ensuite par René Mayer. La commission du marché commun, dont les présidents furent Paul Reynaud, le libéral allemand Martin Blank et Alain Poher, s'occupa de la libéralisation du marché et du contrôle des ententes et des concentrations industrielles. La commission des investissements chercha à influencer la politique financière de la Haute Autorité. La personnalité la plus active en son sein fut François de Menthon, qui fut plusieurs fois son rapporteur. La commission des affaires politiques, animée par Pierre-Henri Teitgen, Pierre Wigny et par la catholique populaire néerlandaise Margaretha Klompé, qui fut la seule femme au sein de l'Assemblée Commune, donna une impulsion très importante à la poursuite de la construction européenne après le choc provoqué par le rejet de la CED par l'Assemblée nationale française le 30 août 1954. Dans la session plénière de l'Assemblée Commune qui s'ouvrit le 30 novembre 1954, Margaretha Klompé et Pierre-Henri Teitgen présentèrent deux rapports qui appelaient à réussir pleinement l'organisation de la CECA et à élargir l'intégration à de nouveaux domaines²⁵. Giuseppe Pella, en tant que président de l'Assemblée Commune, donna ensuite son expression à cette volonté de relance par le voyage qu'il effectua dans les capitales des six pays membres de la Communauté en janvier 1955²⁶. La relance de Messine, en juin 1955, fut aussi, dans une certaine mesure, le résultat de ces initiatives de l'Assemblée²⁷. Dans la commission des transports, le socialiste

du sauvetage dans les mines. Les quatre premières commissions comptaient 23 membres: 5 Allemands, 5 Français, 5 Italiens, 3 Belges, 3 Néerlandais, 2 Luxembourgeois; les quatre autres commissions comptaient 9 membres: 2 Allemands, 2 Français, 2 Italiens, 1 Belge, 1 Néerlandais et 1 Luxembourgeois. Cf. *Les commissions de l'Assemblée Commune, Les Cahiers du CARDOC*, n. 3, septembre 2008.

²⁵ HAEU, Fonds Assemblée Commune, AC-115 et AC-116.

²⁶ Pella illustra les résultats de son voyage au Bureau de l'Assemblée Commune le 7 février 1955: HAEU, Ancien Fonds Assemblée Commune, PE1-32, Procès-verbal de la réunion du Bureau de l'Assemblée du lundi 7 février 1955, pp. 6-8.

²⁷ Le Président Giuseppe Pella souligna l'importance de la contribution donnée par l'Assemblée Commune dans l'allocution prononcée le 13 mars 1956: «Dans notre session extraordinaire de décembre 1954, alors qu'il semblait qu'à la suite de l'échec de la Communauté européenne de défense, les possibilités de construire l'Europe étaient balayées à leur tour, notre Assemblée lança un message de foi et passa à l'action concrète. Profondément convaincue que, du fait des ses fonctions, elle constituait le centre politique appelé à promouvoir l'unification de notre continent, persuadée que son devoir resterait inaccompli s'il devait se borner à l'exercice d'un

néerlandais Paul Kapteyn devint un interlocuteur de premier ordre de la Haute Autorité, en présentant de nombreux rapports sur le sujet. La commission de la comptabilité, qui fut animée en particulier par le catholique populaire néerlandais Emmanuel M. J. A. Sassen (qui fut aussi le président du groupe démocrate-chrétien de l'Assemblée) et par le social-démocrate allemand Gerhard Kreyssig, se proposa d'établir un contrôle sur le budget de la Communauté.

La plus dynamique, parmi les commissions de l'Assemblée, fut celle des affaires sociales. Elle fut constamment présidée par l'économiste socialiste néerlandais Gerard M. Nederhorst, qui devint aussi la figure la plus active au sein du groupe socialiste. Cette commission se prodigua pour influencer la politique de la Haute Autorité dans le sens de la prise en compte des besoins des travailleurs, par exemple en ce qui concernait aussi bien le développement du programme de construction d'habitations convenables que le soutien à ceux qui étaient licenciés à cause des processus de restructuration des entreprises. Selon la vision exprimée par la commission et partagée par la majorité de l'Assemblée, la construction d'une Europe sociale²⁸ devait aller de pair avec l'intégration économique.

Même si la poursuite d'intérêts nationaux ne fut pas absente, dans l'expérience de l'Assemblée Commune un esprit réellement européen commença à se forger. Le dernier président de l'Assemblée, le chrétien-démocrate allemand Hans Furler, le souligna dans la session de clôture de février 1958: «Dans notre cercle dont les dimensions modestes n'enlèvent rien à l'importance, nous avons vu naître un esprit généreux, un esprit

contrôle administratif permanent de la Communauté, l'Assemblée Commune a pris d'importantes résolutions en vue de la relance de l'idée européenne et de la marche vers l'Europe. Il me sera permis de dire qu'à mes yeux il ne fait aucun doute que la Conférence de Messine représente dans une certaine mesure, je voudrais dire dans une large mesure, la conséquence de notre résolution du 2 décembre 1954 et des contacts qui, à la suite de cette résolution, ont été établis avec les gouvernements » (Assemblée Commune, *Débats*, 13 mars 1956, p. 197). Paul-Henri Spaak, président du Comité intergouvernemental créé par la conférence de Messine, déclara à son tour dans la même séance de l'Assemblée: «C'est par votre message de décembre 1954 qu'au lendemain de l'échec de la C.E.D. fut rouverte la route européenne. À ce titre, vous avez le droit d'être considérés comme les vrais parrains de la 'relance'» (*ibidem*, p. 200).

²⁸ Cf. LEBOUTTE, R., *Histoire économique et sociale de la construction européenne*. Bruxelles: P.I.E. Peter Lang, 2008.

véritablement européen »²⁹. Des considérations analogues furent exprimées le 17 mars 1958 par Gerard M. Nederhorst au cours de la dernière réunion de la commission des affaires sociales: « Cinq années d'activité commune à cette Commission m'ont permis de discerner en chacun de vous l'Européen »³⁰.

Ce processus d'eupéisation ne comporta pas de dilution des identités politiques. Au contraire, avec la formation des groupes parlementaires supranationaux – les démocrates-chrétiens, les socialistes et le groupe des libéraux et apparentés – se développa une dialectique politique croissante³¹. Au sein de cette Assemblée, l'eupéisme ne se configura pas comme un parcours à sens unique: la gestion des politiques communes fit l'objet de propositions différentes. On pouvait choisir, par exemple, entre une démarche plus interventionniste, selon la vision des socialistes, et une approche plus libérale. Pour les pionniers du parlementarisme communautaire, le contrôle à exercer sur l'exécutif ne devait pas se réduire à un contrôle technique et sectoriel, mais devait devenir de nature politique. Cela nécessitait un processus de définition des cultures et des programmes politiques au niveau supranational, dont l'Assemblée Commune réussit à être le premier chantier. Si cette assemblée n'avait pas eu les pouvoirs d'un vrai Parlement, la plupart de ses membres avaient cherché au moins à en insuffler l'esprit.

²⁹ Assemblée Commune, *Débats*, 28 février 1958, p. 428.

³⁰ HAEU, Fonds Assemblée Commune, AC-239, Commission des affaires sociales, compte rendu de la réunion du lundi 17 mars 1958, p. 26.

³¹ Les socialistes créèrent, en janvier 1957, un Bureau de liaison entre le groupe à l'Assemblée Commune et les partis socialistes de la Communauté: HAEU, Fonds Groupe socialiste au Parlement européen, GSPE-15, Conférence des Partis socialistes des pays membres de la Communauté (Luxembourg, 25 et 26 janvier 1957).

PARLAMENTARIAS VASCAS EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA ESPAÑOLA (1977-1982)¹

MARÍA JOSÉ VILLA RODRÍGUEZ

Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU)

El acceso de la mujer española a las instituciones parlamentarias fue un largo proceso que se inició a finales del siglo XIX y que no culminó totalmente hasta 1977. Durante este periodo, la adquisición de los derechos políticos de las mujeres discurrió en paralelo a la instauración de la democracia en España. De esta manera, la proclamación de la Segunda República supuso el acceso de la mujer a las instituciones parlamentarias en 1931 y posteriormente, tras la muerte del dictador Franco en 1975, las mujeres volvieron a participar en la vida política española.

Durante la II República, las mujeres españolas sólo pudieron ejercer su derecho a voto en dos elecciones: 1933 y 1936. Su nuevo status como sujeto activo en la política se vio truncado con el inicio de la Guerra Civil y la posterior victoria del Ejército Franquista. En el nuevo régimen totalitario, las mujeres fueron despojadas de todos sus derechos y fueron inhabilitadas para participar en la vida política.

Una vez finalizada la dictadura franquista, las mujeres adquirieron de nuevo los derechos políticos perdidos y participaron en las elecciones celebradas en 1977. De esta manera, las mujeres españolas tuvieron que esperar 41 años para volver a integrarse de nuevo en la vida política.

¹ Este trabajo ha sido realizado en el marco del proyecto de investigación *Un modelo de prosopografía parlamentaria en perspectiva comparada. Cambio y continuidad del Parlamento español 1810-1977* (COD. HAR2014-53974-P), financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad de España.

El objetivo del presente trabajo es estudiar el proceso de inserción de las mujeres vascas en las instituciones parlamentarias entre 1977-1982, y determinar el papel que tuvieron en los diferentes parlamentos².

Para ello, analizaremos en primer lugar, las candidaturas presentadas por los distintos partidos políticos. Este análisis nos ayudará a determinar el número de mujeres que se presentaron y, la posición que ocuparon. En segundo lugar, estudiaremos las candidaturas que obtuvieron escaño, para mostrar la voluntad de los partidos de integrar a las mujeres en los parlamentos y cuáles fueron los resultados obtenidos. En tercer lugar, analizaremos el trabajo parlamentario que realizaron estas mujeres entre

² Existen numerosos trabajos que han tratado la presencia de la mujer en las instituciones políticas en España: ONAINDIA MARTÍNEZ, A. "Introducción a la prosopografía de los parlamentarios del Partido Nacionalista Vasco (PNV). Parlamento Vasco I Legislatura (1980-1984) en FERNÁNDEZ AMADOR, M.; MARTOS CONTRERAS, E.; NAVARRO PÉREZ, L. C.; QUIROSA-CHEYROZE MUÑOZ, R. VI *Congreso Internacional historia de la Transición en España, Almería 16 al 18 de junio 2015*. Almería: Universidad de Almería, 2015, pp. 213-231; SEVILLA, J. (dir.) *Las parlamentarias en la I Legislatura. Cortes Generales (1979-1982)*. Madrid: Congreso de los Diputados, 2010; MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, E.; ELIZONDO LOPETEGI, A. "Participación política de las mujeres: Presencias y Ausencias en la política Vasca" en *Vasconia*, n.º 35, 2006, pp. 491-502; ROIG I BERENGUER, R. M. "Las mujeres candidatas al Congreso de los Diputados de España (1979-1977)" en *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 2006, n.º 57, p. 163; SEVILLA, J. (dir.) *Las mujeres Parlamentarias en la legislatura constituyente*. Madrid: Cortes Generales, Ministerio de la Presidencia, 2006; NASH, M. *Mujeres en el mundo. Historia, retos y movimientos*. Madrid: Alianza Editorial, 2005; VALIENTE, C.; RAMIRO, L.; MORALES, L. "Mujeres en el Parlamento: un análisis de las desigualdades en el Congreso de los Diputados" en *Revista de Estudios Políticos*, n.º 121, 2003, pp. 179-208; ROIG I BERENGUER, R. M. "La participación de la dona en l'elit política parlamentàries: les Corts Valencianes i el Parlament de Catalunya (1980-2000)" en *Corts: Anuario de Derecho Parlamentario*, n.º 13, 2002, pp. 231-246; ELIZONDO LOPETEGI, A. *La presencia de las mujeres en los partidos políticos de la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Vitoria-Gasteiz: Eusko Jaurlaritz, 1999; URIARTE, E.; ELIZONDO, A. (coord.) *Mujeres en política: análisis y práctica*. Barcelona: Ariel, 1997; BARBADILLO GRIÑAN P.; JUSTE ORTEGA, M. G.; RAMÍREZ MAYORAL, A. "La mujer en el Congreso de los Diputados. Análisis de la Participación en las candidaturas electorales" en *Reis*, n.º 52, 1990, pp. 101-135; JORDANA FUENTES, M. L. "La participación política de la mujer en España" en *Revista del Instituto de Ciencias Sociales*, n.º 299, 1977, pp. 137-159.

1977 y 1982 para determinar cuál fue el peso específico de estas mujeres en los diferentes parlamentos.

I. ANÁLISIS DE LAS CANDIDATURAS DE MUJERES VASCAS EN LAS ELECCIONES AL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, SENADO Y PARLAMENTO VASCO

Para poder entender la participación de las mujeres en la política vasca durante la Transición Española, es necesario analizar el proceso de inserción de dichas mujeres en las candidaturas de los partidos. Como señala Rosa Mari Roig³ “La mayoría de estudios sobre la participación femenina en la elite parlamentaria se han venido centrando en la segunda fase del proceso de incorporación de las mujeres a la institución parlamentaria: el escenario parlamentario”. Por ello, en esta primera parte del artículo, analizaremos el “escenario electoral” para poder determinar el volumen total de mujeres que optaron a un puesto en las instituciones parlamentarias y, la intención real de los partidos políticos de incorporar a estas mujeres a los parlamentos españoles y vasco.

1. Las Candidatas al Congreso de los Diputados

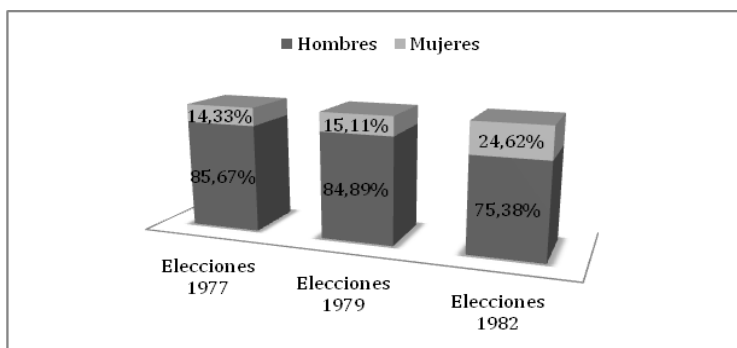
Las mujeres candidatas al Congreso de los Diputados en 1977, supusieron un 14,33% del total en la CAV, mientras que en España el porcentaje fue de un 13%⁴. En las siguientes elecciones generales celebradas en 1979, el número de mujeres candidatas en la CAV aumentó sensiblemente hasta alcanzar la cifra del 15,11% mientras que en España el porcentaje se situó en el 18%⁵. En 1982 el número de mujeres candidatas presentadas en las listas de la CAV experimentó un aumento significativo y se situó en el 24,62%.

³ ROIG I BERENGUER, R. M. “Las mujeres candidatas al Congreso...”, p. 163.

⁴ SEVILLA, J. (dir.) *Las mujeres Parlamentarias en la Legislatura Constituyente*. Madrid: Cortes Generales. Ministerio de la Presidencia, 2006, p. 49.

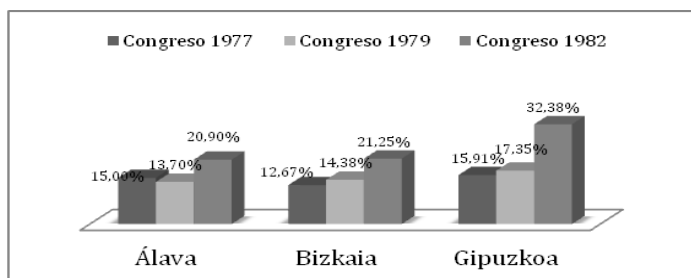
⁵ SEVILLA, J. (dir.) *Las parlamentarias en la I Legislatura. Cortes Generales (1979-1982)*. Madrid: Congreso de los Diputados, 2010, p. 136

Cuadro 1: Porcentaje de mujeres candidatas al Congreso de los Diputados (1977, 1979 y 1982)⁶



En los tres territorios vascos el número de mujeres candidatas experimentó un aumento sostenido durante las tres elecciones estudiadas. El dato más relevante, es la mayor presencia de mujeres en las candidaturas guipuzcoanas frente a las de Bizkaia y Álava. De esta manera, en 1977, en Gipuzkoa, el FDI presentó a siete candidatas frente a seis candidatos. En 1979, en la misma provincia, se presentó las candidaturas de EMK y UFV con mayor número de mujeres que de hombres. Por último, en 1982 cuatro partidos políticos presentaron en sus candidaturas a un número mayor de hombres que mujeres.

Cuadro 2. Porcentaje de candidatas por provincia (1977-1982)⁷



Otro factor a tener en cuenta es la ideología de los partidos que presentan a mujeres en sus candidaturas. El mapa político del País Vasco se “articula ideológicamente en torno a dos ejes: la dimensión izquierda-derecha y la

⁶ Fuente: elaboración propia a partir de los datos publicados en el *BOE*, de 20 de mayo de 1977; *BOE* de 3 de febrero de 1979 y *BOE* de 27 de agosto de 1982; SEVILLA, J. (dir.) *Las mujeres Parlamentarias en la Legislatura Constituyente...*, p. 49.

⁷ Fuente: elaboración propia a partir de los datos publicados en el *BOE* de 20 de mayo de 1977; *BOE* de 3 de febrero de 1979 y *BOE* de 27 de agosto de 1982.

dimensión nacionalista-centralista"⁸. Por ello, utilizaremos el esquema de Francisco Llera⁹ a la hora de catalogar a los diferentes partidos políticos que concurrieron a las elecciones entre 1977-1982.

En 1977 se presentaron las candidaturas de un total de 23 partidos políticos en las tres provincias vascas, de los cuales cuatro no presentaron a ninguna mujer como candidata (Partido Proverista, FE de las JONS, Partido Socialista de Euskadi (PSOE-Histórico) y la candidatura de EE en Álava que se presentó como Independientes de Álava). Por otra parte, los partidos políticos que más mujeres presentaron en sus candidaturas fueron: Candidatura Independiente de Álava 50%; FDI (Frente Democrático de Izquierdas) 33,33%; Guipúzcoa Unida 28,57%.

En cuanto a la ideología política, debemos destacar que la presencia de mujeres en las candidaturas fue casi igual en los tres bloques ideológicos.

Cuadro 3: porcentaje de candidatas presentadas agrupadas por ideología política en 1977-1982¹⁰

	Elecciones Generales 1977			Elecciones Generales 1979			Elecciones Generales 1982		
	Izquierda	Centro	Derecha	Izquierda	Centro	Derecha	Izquierda	Centro	Derecha
Hombres	86,08%	86,76%	86,21%	84,72%	85,71%	84,93%	74,69%	80,95%	73,91%
Mujeres	13,92%	13,24%	13,79%	15,28%	14,29%	15,07%	25,31%	19,05%	26,09%

En las elecciones generales de 1979 un total de 19 partidos presentaron sus candidaturas al Congreso de los Diputados de los cuales dos, PCE y PSOE (Histórico), no presentaron a ninguna mujer como candidata. La Coalición

⁸ ELIZONDO LOPETEGI, A. *La presencia de las mujeres...*, p. 91.

⁹ LLERA, F. J. *Los vascos y la Política*. Bilbao: UPV-EHU, 1994, p. 28.

¹⁰ Fuente: elaboración propia a partir de los datos publicados en el BOE de 20 de mayo de 1977; BOE de 3 de febrero de 1979 y BOE de 27 de agosto de 1982. Los partidos políticos que presentaron candidaturas en las tres elecciones vascas los hemos agrupado en las siguientes categorías ideológicas: Partidos de Derecha: P Proverista, AP, FE de las JONS, GU, PC, UN, ULE, Coalición Electoral: AP; PDP; PDL; UCD, SE; Partidos de Centro: EAJ-PNV, UCD, CDS, DCV-EKD, DIV-UFA; Partidos de Izquierda: PCE-EPK, PSV-ESB, PSDE, PSP, FDI, PSE, Independiente EE, FUT, PSOE (Renovado), ANV, EAT (Vizcaya y Guipúzcoa), Montejurra-Federalismo-Autogestión, ORT, PCT, EMK-OIC, LCR-LKI, UFV, HB, PTE, IRE, LC, CUC, UCE, ESEI.

EMK-OIC fue la agrupación política que más mujeres incluyó en sus listas de las tres provincias vascas, seguida por la Organización Revolucionaria de los Trabajadores con un total de cinco candidatas. Los tres bloques ideológicos aumentaron la presencia de mujeres en sus candidaturas.

Por último, en las elecciones generales celebradas en 1982 la única formación política que no presentó a ninguna mujer como candidata fue Unidad Comunista. Las formaciones comunistas Unificación Comunista de España (UCE) y el Movimiento Komunista de Euskadi (EMK) presentaron cada una un total de 10 candidatas al Congreso de los Diputados.

En estas nuevas elecciones, la participación de las mujeres en las candidaturas creció de manera ostensible en todas las opciones políticas. Es necesario destacar que en estas elecciones el bloque político que más candidatas presentó fue el de la derecha con un 26,9% seguido de la izquierda con un 25,31% mientras que la presencia de mujeres en las candidaturas de centro apenas supera el 19%.

La dimensión centralista-nacionalista nos muestra una participación muy diferente entre los dos bloques.

Cuadro 4: porcentaje de candidatas presentadas agrupadas por ideología política en 1977-1982¹¹

	Elecciones Generales 1977		Elecciones Generales 1979		Elecciones Generales 1982	
	Centralista	Nacionalistas	Centralista	Nacionalistas	Centralista	Nacionalistas
Hombres	84,73%	91,67%	83,27%	89,53%	73,49%	84,13%
Mujeres	15,27%	8,33%	16,73%	10,47%	26,51%	15,87%

¹¹ Fuente: elaboración propia a partir de los datos publicados en el *BOE*, de 20 de mayo de 1977; *BOE* de 3 de febrero de 1979 y *BOE* de 27 de agosto de 1982. Los partidos políticos que presentaron candidaturas en las tres elecciones vascas los hemos agrupado en las siguientes categorías ideológicas: Partidos Centralistas: PCE, P Proverista, AP, PSV-ESB, PSDE, FE de las JONS, PSP, FDI, PSE, DCV-EKD, UCD, FUT, PSOE (Renovado), EAT (Vizcaya y Guipúzcoa), Montejurra-Federalismo-Autogestión, Demócratas Independientes Vascos-Unión Foral para la Autonomía, GU, ORT, PCT, EMK-OIC, PCE-EPK, PC, LCR-LKI, PTE, UN, ULE, IRE, PST, LC, CUC, Coalición Electoral: AP; PDP; PDL; UCD, UCE, SE, UC, ESEI; Partidos Nacionalistas: EE, ANV, HB, EAJ-PNV, UFV, Independiente EE.

Como vemos, los dos bloques aumentan la presencia de mujeres en las tres elecciones aunque de manera muy desigual. En 1977 los nacionalistas presentaron en sus listas a un 7% menos de mujeres que el bloque centralista. En 1979 la diferencia es de seis puntos porcentuales mientras que en 1982 esta diferencia aumenta hasta situarse en 11 puntos porcentuales.

2. Las candidatas al Senado

Por otra parte, el porcentaje de candidatas para la Cámara Alta en las mencionadas elecciones será mucho más bajo. En 1979 se presentaron en España un total de 39 mujeres frente a 977 hombres, es decir un 3,99% de los candidatos fueron mujeres. Con respecto a la CAV, el porcentaje fue igual de bajo situándose en un 5,77% en 1977. En las elecciones de 1979 las mujeres ocuparon el 11,11% de las candidaturas mientras que en 1982 el número de mujeres candidatas al Senado español aumentó hasta un 14,13%.

En cuanto a las candidatas presentadas al Senado español comprobamos que la provincia que más candidatas aporta a las listas para el Senado es Álava en las tres elecciones mientras que Bizkaia y Gipuzkoa presentan un comportamiento desigual en cada una de las elecciones. En las listas guipuzcoanas al Senado de 1977 no figuró ninguna candidata mientras que en Bizkaia solo un 4,76% de los candidatos fueron mujeres. En las elecciones de 1979, Álava volvió a ser la provincia que más candidatas presentó al Senado 17,24%, por su parte, Bizkaia y Gipuzkoa aumentaron su porcentaje de candidatas aunque se mantuvieron muy por debajo de Gipuzkoa. En las elecciones generales celebradas en 1982, en las listas de Álava el porcentaje de mujeres fue de un 18,8% seguido por Bizkaia (13,33%) y Gipuzkoa con un 10,34% de mujeres.

3. Las candidatas al Parlamento Vasco

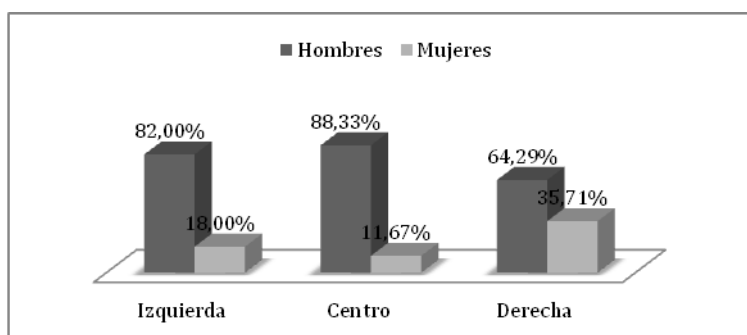
Por su parte, en las candidaturas presentadas para las elecciones autonómicas celebradas el 9 de marzo de 1980 el porcentaje de mujeres ascendió a un 20%¹² muy por encima de las presentadas un año antes para conseguir un escaño en el Congreso de los Diputados. Por territorios el porcentaje apenas varía, la provincia con más mujeres en sus candidaturas

¹² Fuente: elaboración propia, BOPV de 15 de febrero de 1980.

fue Bizkaia (21,94%) mientras que Gipuzkoa y Álava tuvieron una representación del 19,17% y 18,46% respectivamente.

En cuanto a la ideología política de los partidos que presentan candidatas en estas primeras elecciones vascas observamos un comportamiento muy diferente al de las elecciones generales anteriormente analizadas. En esta ocasión, los partidos de ideología de derecha presentaron en sus candidaturas un 35,71% por ciento de mujeres frente a los partidos de centro que apenas llegaron al 12% de candidatas femeninas. En estas elecciones, por primera vez un partido político presentó más candidatas que candidatos en sus listas, la formación Alianza Popular presentó un total de 61,67% mujeres candidatas frente a 38,33% de hombres. Por su parte, la Unión Comunista de España presentó en sus listas el 50% de candidatas.

Cuadro 6: porcentaje mujeres candidatas según ideología política en las elecciones al Parlamento Vasco 1980.



En cuanto a los partidos de ideología nacionalista vasca debemos destacar la no inclusión de mujeres en sus listas por parte de la formación Acción Nacionalista Vasca (ANV) y el bajo porcentaje de candidatas presentado por la formación Herri Batasuna (HB) con un porcentaje del 8,33%. Todo ello quedará reflejado en la diferencia porcentual del eje Nacionalista-Centralista en el que los nacionalistas presentan un 10,22% de mujeres mientras que los partidos centralistas presentan un 22,8% de mujeres en sus candidaturas.

El análisis de las candidaturas no muestra como la presencia de candidatas en las listas aumenta de forma sostenida a lo largo del periodo analizado. Hemos comprobado que los partidos con menores expectativas de voto fueron los que más candidatas incluyeron en las listas. Por otra parte, los bloques ideológicos se comportaron de manera diferente en las elecciones generales y autonómicas. Es significativo el cambio de tendencia

experimentado a partir de 1980 cuando los partidos de ideología de derechas aumentan la presencia de las mujeres en las candidaturas de una forma muy significativa. En cuanto al comportamiento del eje ideológico centrista-nacionalista, éste mantiene una continuidad a lo largo de las cuatro elecciones analizadas. El bloque nacionalista presenta un menor número de candidatas en todas las citas electorales analizadas.

II. RESULTADOS ELECTORALES Y ACCESO DE LAS MUJERES VASCAS A LAS INSTITUCIONES PARLAMENTARIAS

Como hemos visto hasta el momento, la incorporación de la mujer en las listas electorales fue aumentando de manera sostenida a lo largo del periodo 1977-1982, pero este aumento no se tradujo en un aumento de la presencia de mujeres en las cámaras españolas y vasca. En las elecciones celebradas el 15 de junio de 1977 solo un 6% de los escaños en el Congreso de los Diputados fueron ocupados por diputadas electas¹³, mientras que el porcentaje de candidatas fue de un 14,33%. En las siguientes elecciones celebradas en 1979 y 1982 el porcentaje de diputadas electas en España no varió situándose en el 6,3%¹⁴ mientras que las candidatas en 1979 fue de 15,11% y en 1982 se situó en el 24,62%. Por último, en la I Legislatura del Parlamento Vasco 1980-1984, el porcentaje de parlamentarias se situó en un 6,1% y el porcentaje de candidatas fue de un 20,19%.

Este desfase entre candidaturas y parlamentarias electas lo podemos explicar analizando la posición que ocupan estas mujeres en las candidaturas¹⁵ y los resultados electorales obtenidos por las diferentes formaciones políticas.

A lo largo de nuestro análisis, hemos podido observar como el número de candidatas situadas en los primeros puestos de las listas electorales es muy reducido. En las elecciones de 1977 ninguna mujer encabezó una lista electoral. En Álava de las 15 listas presentadas solo 6 tuvieron en sus

¹³ SEVILLA, J. (dir.) *Las mujeres Parlamentarias en la Legislatura...*, p. 60.

¹⁴ ELIZONDO LOPETEGI, A., *La presencia de las mujeres en los partidos políticos en la Comunidad Autónoma del País Vasco*, Vitoria-Gazteiz: Eusko Jaurilaritza-Gobierno Vasco, 1999, p. 69.

¹⁵ ROIG I BERENGUER, R. M., "Las mujeres candidatas al Congreso de los Diputados en España (1979-2000)," *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol* 55, pp. 163-172.

primeros puestos a mujeres¹⁶. En Gipuzkoa solo dos formaciones políticas presentaron a mujeres en la primera mitad de sus listas y en Bizkaia de las 14 listas presentadas solo 5 contaron con la presencia de mujeres en su primera mitad.

En las elecciones celebradas en 1979, dos mujeres fueron cabeza de lista de dos formaciones políticas. Por una parte, el Partido Proverista tuvo como cabeza de lista por Bizkaia a Irene Rueda Herce y, por otra parte, la coalición EMK-OIC presentó a María Rosario Olivares Chertudi como cabeza de lista de su formación en Bizkaia¹⁷. En cuanto a los puestos ocupados en las listas en Álava solo dos formaciones incluyeron a mujeres en la primera mitad de sus listas. Bizkaia y Gipuzkoa también tuvieron un número muy reducido de candidatas en la primera mitad de sus listas.

En las elecciones de 1982 en Álava se presentaron dos mujeres como cabeza de lista, Rosaura Marquinez Ruiz de Gauna (LC) e Isabel Acebes Sainz (UCE). En Gipuzkoa solo una formación política presentó a una mujer como cabeza de lista, María Iziar Álvarez Ulacia (UCE). En Bizkaia, por su parte, se presentaron como cabezas de lista María Rosario Olivares Chertudi (EMK) y Pilar Ibarra Bergué (FN)¹⁸.

Por último, en las listas electorales presentadas el 15 de febrero de 1980 con las candidaturas al Parlamento Vasco solo dos formaciones presentaron a mujeres como cabezas de lista. El partido político EMK presentó a María Rosario Olivares como cabeza de lista por Bizkaia mientras que el PST (Partido Socialista de los Trabajadores) presentó a María Olatz Ibáñez de Aldecoa Eguileor como su cabeza de lista para esta misma provincia.

Ninguna de las mujeres que encabezaron una candidatura obtuvieron los votos suficientes para lograr un escaño en el Congreso de los Diputados ni en el Parlamento Vasco.

Por otra parte, hemos podido constatar como las listas más votadas en las distintas elecciones analizadas fueron las que menos candidatas presentaron en sus listas.

¹⁶ BOE de 20 de mayo de 1977.

¹⁷ BOE de 3 de febrero de 1979.

¹⁸ BOE de 27 de agosto de 1982.

Cuadro 7. Partidos políticos que obtuvieron escaño en las elecciones de 1977-1982 y el porcentaje de candidatas que presentaron

	1977 (candidatas 14,33%)		1979 (candidatas 15,11%)		1982 (candidatas 24,62%)		1980 (candidatas 20%)	
Partidos	% Votos	% candidatas	% votos	% candidatas	% votos	% candidatas	% votos	% candidatas
EAJ-PNV	29,80	12,50	27,57	9,52	31,73	9,52	38,10	13,33
PSE-PSOE	26,48	13,64	19,05	8,70	29,16	14,29	14,21	10,00
UCD	12,81	14,29	16,88	19,50			8,52	10
Coalición: AP, PDP, APL, UCD					11,64	9,52		
AP	7,11	14,29					4,77	61,67
EE	6,80	8,33	9,02	9,35	7,69	23,81	9,82	13,33
HB			14,99	4,35	14,71	14,29	16,55	8,33
PCE-EPK							4,02	16,67

Como hemos podido apreciar, la incorporación de la mujer a los parlamentos estuvo determinada en primer lugar por los partidos políticos. Éstos junto a la “maquinaria electoral, las dificultades para la entrada de la militancia femenina en el aparato de las formaciones políticas y la propia legislación electoral, que delegaba en las direcciones de los partidos políticos, controladas por hombres, la designación de los candidatos”¹⁹ obstaculizaron el acceso de las mujeres a las instituciones parlamentarias.

Por otra parte, según varios autores, la inclusión de mujeres en las listas electorales no respondió a una intención real de incorporar a la mujer a las instituciones parlamentarias, si no que se trató una estrategia electoralista para captar el voto de las mujeres²⁰. Así pues, la presencia de mujeres es mayor en partidos políticos con menos posibilidades de conseguir los votos

¹⁹ GIMÉNEZ MARTÍNEZ, M. Á. “Renovación y continuidad de la élite política española durante la transición democrática: el caso de las Cortes Constituyentes (1977-1979) en *Historia Constitucional*, n.º 15, 2014, p. 259.

²⁰ Edurne Uriarte señala que “Algunos de estos análisis han destacado la utilización electoralista de las candidatas a las que se tendería a colocar en número significativo en las listas, pero en muchas ocasiones en posiciones con pocas posibilidades de resultar elegidas”; en URIARTE, E. “Las mujeres en las élites políticas” en URIARTE, E.; ELIZONDO, A. (coord.) *Mujeres en política: análisis y práctica*. Barcelona: Ariel, 1997, p. 64; VALIENTE, C.; RAMIRO, L.; MORALES, L. “Mujeres en el Parlamento: un análisis de las desigualdades...”, p. 187.

suficientes para formar parte de las instituciones parlamentarias. Por ello, es significativo, además, el número de mujeres en las candidaturas de partidos de derechas y centro estatales con pocas posibilidades de conseguir representación o el caso de los partidos de izquierda con menos votos.

Asimismo, los partidos de ideología nacionalista presentaron un número de candidatas inferior a la media. A pesar de ello, el partido Nacionalista Vasco fue el partido político de la CAV que más mujeres tuvo como parlamentarias entre 1977-1982. Esto fue debido a las candidatas nacionalistas obtuvieron mejores puestos en las listas electorales y a los buenos resultado obtenidos por el EAJ-PNV en las elecciones. De esta manera, en las elecciones Generales de 1977 y 1979 las mujeres nacionalistas no obtuvieron ningún escaño, pero en las elecciones autonómicas de 1980 las parlamentarias del EAJ-PNV supusieron un 16% frente a un 84%²¹ de parlamentarios del mismo partido. En las elecciones generales de 1982 solo una mujer fue elegida diputada por el EAJ-PNV frente siete diputados del mismo partido.

III. LAS MUJERES VASCAS EN LAS INSTITUCIONES PARLAMENTARIAS

Como ya hemos mencionado, el acceso de las mujeres a las instituciones políticas fue especialmente complicado en estos primeros años de democracia. A pesar de esto, nueve mujeres vascas consiguieron su puesto dentro de las tres instituciones analizadas: Congreso de los Diputados, Senado y Parlamento Vasco entre 1977 y 1982.

Cuadro 8. Mujeres parlamentarias vascas 1977-1982²²

Apellidos Nombre	Partido	N.º en la Candidatura	Accedió directamente	Presencia en las Cámaras
Aizpurua Egaña, Itziar	HB	5º	No	P V 1980; PV 1984; PV 1994; CD 1986; CD 1989
Amunarriz Olano, Begoña	EAJ-PNV	5º	Si	PV 1980; PV 1984
Bereciartua Arriaran, Ana	EAJ-PNV, EA	9º	Si	PV 1980; PV 1984; PV 1986

²¹ Parlamento Vasco www.legebiltzarra.eus.

²² Congreso de los Diputados www.congreso.es; Senado www.senado.es; Parlamento Vasco www.legebiltzarra.eus.

Boneta Piedra, Inmaculada	EAJ-PNV, EA	8ª	Si	PV 1980; PV 1984; PV 1986; SDA 1995; SDA 2001
Gorroño Arrizabalaga, Ana	EAJ-PNV	4ª	Si	CD 1982
Lafuente Orive, María Josefa	UCD, PP	3ª	No	CD 1979; PV 1984; PV 1994; PV 1998; PV 2001; PV 2005
Sáez de Olazagoitia, María Teresa	EAJ-PNV	6ª	Si	PV 1980
Urcelay y López de las Heras María Lucía	PSE	3ª	Si	S 1982; S 1986
Villación Peñalosa, Mercedes	EAJ-PNV, EA	2ª	No	CD 1982; PV 1986

A lo largo de las tres legislaturas analizadas solo tres mujeres ocuparon escaño en el Congreso de los Diputados: María Josefa Lafuente Orive (UCD), María Mercedes Villacián Peñalosa (PNV) y Ana Gorroño Arrizabalaga (PNV). En cuanto al Senado, durante este periodo solo María Lucía Urcelay y López de las Heras (PSE-PSOE) ocupó un escaño en la Cámara Alta en la III Legislatura. Por último, en el Parlamento Vasco durante su I Legislatura cinco mujeres fueron parlamentarias: Itziar Aizpurúa Egaña (HB), Begoña Amunarriz Olano (EAJ-PNV), Ana Bereciartua Arriaran (EAJ-PNV), Inmaculada Boneta y Piedra (EAJ-PNV) y María Teresa Sáez de Olazagoitia (EAJ-PNV).

De las nueve mujeres parlamentarias sólo cuatro permanecieron en las instituciones políticas más de dos legislaturas mientras que el resto fueron, durante un breve periodo de tiempo, parlamentarias.

Para analizar el trabajo en los diferentes parlamentos de estas mujeres vamos a analizar las comisiones y las intervenciones que tuvieron durante el periodo que fueron parlamentarias. Ninguna parlamentaria vasca estuvo en la Legislatura Constituyente (1977). En la I Legislatura, el 9 de abril de 1980, Mará Josefa Lafuente Orive obtuvo su acta de diputada al sustituir a Jesús María Viana en el Congreso de los Diputados. Durante los dos años como diputada Lafuente fue vocal de cuatro comisiones (Comisión de Interior, Comisión de Política Social y de Empleo, Comisión de Control Parlamentario sobre RTVE y Comisión Especial para el Estudio de los Problemas de la Tercera Edad) y vocal de la Diputación Permanente. Sus intervenciones en el Congreso de los Diputados fueron tres, de apenas relevancia²³.

²³ Congreso de los Diputados www.congreso.es.

En esta misma Cámara, en la II Legislatura, dos mujeres vascas del EAJ-PNV ocuparon un escaño en el Congreso de los Diputados. Mercedes Villacián Peñalosa²⁴ ocupó su escaño el 11 de julio de 1983 cuando sustituyó al diputado Juan María Ollora Ochoa de Aspuru. Fue vocal en cinco comisiones parlamentarias: Comisión de Educación y Cultura, Comisión de Control Parlamentario sobre RTVE, Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca, Comisión de Investigación para la financiación de Partidos Políticos y Comisión Especial de Estudio situación de la Agencia “EFE” y tuvo numerosas intervenciones. Por su parte, Ana Gorroño Arrizabalaga²⁵ participó en cuatro comisiones: Comisión de Política Social y de Empleo, Comisión de Peticiones, Comisión del Defensor del Pueblo y Comisión de Estudio de la fecundación “in vitro” e inseminación artificial. También intervino en numerosas ocasiones en la cámara baja.

Durante este periodo de tiempo, solo una mujer vasca accedió al Senado español. María Lucia Urcelay²⁶ (PSE-PSOE) fue senadora en la II y III Legislatura. Durante la II Legislatura fue Secretaria 2ª de la mesa del Senado y miembro de la Diputación Permanente de la Cámara Baja. También fue Vicepresidenta 1ª de la comisión Especial de Investigación para el Estudio de las Causas y Consecuencia de la Inundaciones en el Norte de España y vocal de la Comisión de Educación, Universidades, Investigación, vocal de la Comisión de Relaciones con el Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos y Vocal de la Comisión Especial sobre el Tráfico y Consumo de Drogas en España.

En el Parlamento Vasco fueron elegidas cinco parlamentarias²⁷ en la I Legislatura. Dos de ellas, María Teresa Sáez Olazagoitia (EAJ-PNV) e Itziar Aizpurua (HB) no tuvieron ninguna intervención en el Parlamento Vasco. Sáez de Olazagoitia perteneció como vocal a tres comisiones: Comisión de Trabajo y Bienestar Social, Comisión de Suplicatorios y Comisión Conjunta II y IV. No tuvo ninguna intervención en el Parlamento Vasco y cesó en su cargo el 4 de abril de 1981. Itziar Aizpurua parlamentaria de HB tomó posesión de su cargo el 22 de diciembre de 1982 al sustituir a Iñaki Esnaola como parlamentario. Siguiendo las directrices de su partido no participó en la vida parlamentaria ni se integró en ninguna comisión.

²⁴ Congreso de los Diputados www.congreso.es.

²⁵ Congreso de los Diputados www.congreso.es.

²⁶ Senado www.senado.es.

²⁷ Parlamento Vasco www.legebiltzarra.eus.

Por su parte, las tres parlamentarias más activas en esta I Legislatura fueron: Begoña Amunarriz (EAJ-PNV), Ana Bereciartua (EAJ-PNV) e Inmaculada Boneta (EAJ-PNV). Begoña Amunarriz fue vocal en 5 comisiones: Comisión de Economía, Hacienda y Presupuestos; Comisión de Educación y Cultura; Comisión de Derechos Humanos; Comisión de Suplicatorios; Comisión Conjunta IV y V. Amunarriz participó activamente tanto en las comisiones como en los debates en el Pleno del Parlamento. Dentro de la Comisión de derechos Humanos consiguió que se crease una subcomisión sobre la mujer para poder así iniciar los primeros trabajos de análisis de la situación de la mujer en el País Vasco. De esta manera, el parlamento Vasco encargó la confección de un estudio para confeccionar un Libro Blanco sobre la mujer. También fue muy activa en la comisión de Educación y Cultura en la que abordó la problemática de la discriminación sexual en la educación y abogó por mejorar la enseñanza del Euskera.

Por su parte, Ana Bereciartua fue vocal de cinco comisiones: Comisión de Educación y Cultura; Comisión de Trabajo y Bienestar Social; Comisión de Derechos Humanos; Comisión Conjunta II y V y Comisión Conjunta IV y V. Destacó su trabajo dentro de la Comisión de Trabajo y Bienestar Social en la que se debatió el proyecto de Ley de Servicios Sociales y en la Comisión de Derechos Humanos donde también participó en la subcomisión de la Mujer.

Por último, Inmaculada Boneta ocupó el cargo de Vicepresidenta Primera de la Mesa del Parlamento, Vicepresidenta Primera de la Comisión de Urgencia Legislativa, Reglamento y Gobierno, Presidenta de la Comisión Especial de Conservación, Modificación y Desarrollo del Derecho Civil, Foral y Especial, Vicepresidenta en la Comisión de Peticiones y Vocal en la Comisión de Educación y Cultura, Comisión de Suplicatorios, Comisión de Seguimiento y Control de los Medios de Comunicación Públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco y en la Comisión Conjunta IV y V.

Como hemos podido observar solo Inmaculada Boneta y María Urcelay ocuparon cargos de relevancia en los Parlamentos a los que pertenecieron.

En cuanto a las comisiones en las que estuvieron podemos afirmar que la mayoría estuvieron en la órbita del bienestar social, la educación y los medios de comunicación. La única mujer que participó en Comisiones de más peso fue Inmaculada Boneta.

Comisiones	Congreso	Senado	Parlamento Vasco
Funcionamiento Interno de la Cámara	0	0	1
Economía	1	0	2
Educación y Cultura	1	1	3
Bienestar Social	6	4	7
Instituciones e Interior	2	0	1
Control Medios de Comunicación	3	0	1

El peso de las parlamentarias fue pequeño. En la clasificación de M. Rush estarían entre los *backbenchers* y pocas entre los *frontbenchers*²⁸, es decir, ocuparon lugares de menor relevancia en la Cámara y en los grupos parlamentarios.

IV. CONCLUSIONES

Como hemos podido apreciar, el proceso de inserción de la mujer dentro de las instituciones parlamentarias estuvo determinado, en primer lugar, por los partidos políticos. La inclusión de las mujeres dentro de las candidaturas no supuso el acceso de estas a los parlamentos. Las confecciones de las listas estuvieron marcadas por un carácter inclusivo con fines electoralistas. Los puestos que ocuparon estas mujeres en las candidaturas convirtieron su participación, en la mayoría de los casos, en algo anecdótico.

Por otra parte, la ideología de los partidos políticos no determinó la mayor o menor inclusión de las mujeres. Los porcentajes presentados nos hablan de un comportamiento diferente dependiendo de las opciones de obtener un escaño, es decir, a mayor opciones menos mujeres y viceversa. En el caso de los partidos nacionalistas debemos destacar el escaso porcentaje de mujeres en sus candidaturas. A pesar de ello, podemos decir que el único partido que posiciono a sus candidatas en las listas para que ocupasen un escaño fue el

²⁸ RUSH, M. *The Role of the Member of Parliament since 1868. From Gentlemen to Players*. Oxford: Oxford University Press, 2001, pp. 150 y ss.

EAJ-PNV. Si bien es cierto que en la I Legislatura del parlamento Vasco hubo cinco parlamentarias estas supusieron solo el 8,3% del total de los parlamentarios.

A partir de las elecciones de 1979 las mujeres vascas tuvieron una presencia efectiva en los parlamentos. Su trabajo parlamentario nos releva que apenas tuvieron acceso a los puestos de relevancia en los órganos internos de las Cámaras. Por otra parte, su trabajo parlamentario se centró, en la mayoría de los casos, en las temáticas que el Régimen Franquista denominada “propias de las mujeres”: Bienestar Social, Educación, Cultura y Mujer. Esto no quiere decir que su trabajo fuese menos relevante sino que no muestra el “techo de cristal” que se encontraron estas mujeres a la hora de acceder a cargos o competencias más relevantes.

BIBLIOGRAFÍA

- BARBADILLO GRIÑAN, P.; JUSTE ORTEGA, M. G.; RAMÍREZ MAYORAL, A. “La mujer en el Congreso de los Diputados. Análisis de la Participación en las candidaturas electorales” en *Reis*, n.º 52, 1990, pp. 101-135.
- ELIZONDO LOPETEGI, A. *La presencia de las mujeres en los partidos políticos de la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Vitoria-Gasteiz: Eusko Jaurlaritza, 1999.
- GIMÉNEZ MARTÍNEZ, M. Á. “Renovación y continuidad de la élite política española durante la transición democrática: el caso de las Cortes Constituyentes (1977-1979)” en *Historia Constitucional*, n.º 15, 2014.
- JORDANA FUENTES, M. L. “La participación política de la mujer en España” en *Revista del Instituto de Ciencias Sociales*, n.º 299, 1977, pp. 137-159.
- LLERA, F. J. *Los vascos y la Política*. Bilbao: UPV-EHU, 1994.
- MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, E.; ELIZONDO LOPETEGI, A. “Participación política de las mujeres: Presencias y Ausencias en la política Vasca” en *Vasconia*, n.º 35, 2006, pp. 491-502.
- NASH, M. *Mujeres en el mundo. Historia, retos y movimientos*. Madrid: Alianza Editorial, 2005.
- ONAINDIA MARTÍNEZ, A. “Introducción a la prosopografía de los parlamentarios del Partido Nacionalista Vasco (PNV). Parlamento Vasco I Legislatura (1980-1984)” en FERNÁNDEZ AMADOR, M.; MARTOS CONTRERAS, E.; NAVARRO PÉREZ, L. C.; QUIROSA-CHEYROZE MUÑOZ, R. *VI Congreso Internacional historia de la Transición en*

España, Almería 16 al 18 de junio 2015. Almería: Universidad de Almería, 2015, pp. 213-231.

ROIG I BERENGUER, R. M. “La participación de la dona en l’elit política parlamentàries: les Corts Valencianes i el Parlament de Catalunya (1980-2000)” en *Corts: Anuario de Derecho Parlamentario*, n.º 13, 2002, pp. 231-246.

ROIG I BERENGUER, R. M. “Las mujeres candidatas al Congreso de los Diputados de España (1979-1977)” en *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 2006, n.º 57, p. 163.

RUSH, M. *The Role of the Member of Parliament since 1868. From Gentlemen to Players*. Oxford: Oxford University Press, 2001.

SEVILLA, J. (dir.) *Las mujeres Parlamentarias en la Legislatura Constituyente*. Madrid: Cortes Generales, Ministerio de la Presidencia, 2006.

SEVILLA, J. (dir.) *Las parlamentarias en la I Legislatura. Cortes Generales (1979-1982)*. Madrid: Congreso de los Diputados, 2010.

URIARTE, E.; ELIZONDO, A. (coord.) *Mujeres en política: análisis y práctica*. Barcelona: Ariel, 1997.

VALIENTE, C.; RAMIRO, L.; MORALES, L. “Mujeres en el Parlamento: un análisis de las desigualdades en el Congreso de los Diputados” en *Revista de Estudios Políticos*, n.º 121, 2003, pp. 179-208.

“TWO MISSED PROMISES. THE FRENCH AND ITALIAN ANTI-PARLIAMENTARISM IN THE LATE 19TH CENTURY”

SARA TROVALUSCI*

Università degli Studi di Urbino Carlo Bo' (UNIURB)

Anti-parliamentarianism, intended as complaint about, aversion to and rejection of the parliamentary practice and system, thrives in France and in Italy in the late 19th century. Only a few years after the foundation of the Italian Parliamentary Monarchy and the Third French Republic a mounting criticism is directed against the representative institution. Parliament is accused of being unable to mediate between the center and the peripheral areas and of failing to respond to the democratization of society.

This demeaning picture of the elected assembly is an attack on the legitimate premises established at the time of the founding of the new political institution. As an assembly of mentors selected by free elections, parliament pictures itself as the highest expression of the moral renewal ensuring a new political practice, thanks to its concepts of freedom, modernity, progress and secularity. Both in Italy and in France what stands out from the examination of the parliamentary acts and from the analysis of the coeval political journalism is the task that the elected bodies assign themselves: the idea of a specific *promise*, namely the promise of a new and sound national grandeur.

* Brief curriculum: PhD student in “Contemporary History and comparative cultures” at “Università degli studi di Urbino Carlo Bo’” and L’Université d’Orleans (international co-tutoring dissertation). International Degree in “Historical Sciences” obtained on 17th July 2014 with honors at “L’Università la Sapienza” in Rome.

In both cases, such mythopoetic narration does not hold together. Few years after the emergence of the new trend, several political and financial scandals overwhelm the parliament and drastically change its public image. Starting from the second half of the 1870s, a heated debate grows in both nations, as a result of the conflict between the representation and the reality of the parliamentary system, carried on by several intellectuals, political scientists, legal experts, psychiatrists and, obviously, reporters¹.

The growth of antiparliamentarianism is mainly due to the role played by the national press. The latter is responsible for turning a minority position into a widespread feeling.

Here, we take into consideration the response of the press to two episodes: the “affaire Wilson” blown up in France in 1887, and the Banca Romana scandal in 1892. In both cases² the press shared the concern with the evils of parliamentarianism, viewing the scandals as “a field of observation for the theories of political crime”³.

¹ On the Italian anti-parliamentarianism of the late century see Cuomo, E. *Il sistema parlamentare e i suoi critici 1870-1900*. Napoli: Arte tipografica., 1974; Id. *Critica e crisi del parlamentarismo (1870-1900)*. Torino: UTET, 1996; Frosini, T. E. *L'antiparlamentarismo e i suoi interpreti*. Conference holds on “Days of laws and constitutional history” «Atelier 4 luglio G. G. Floridia». Teramo University; Mangoni, L. *Una crisi fine secolo. La cultura italiana e la Francia fra Otto e Novecento*. Torino: Einaudi, 1985; Banti, A. M. “Retoriche e idiomi: l'antiparlamentarismo nell'Italia di fine Ottocento”. *Storica* (1995, n° 3); on the French antiparliamentarianism Defrasne, J. *L'antiparlementarisme en France*. Paris, Presses Universitaires de France, 1990; Mayeur, J. M. *La vie politique sous la Troisième République*. Evreux: Édition du Seul, 1984; Girardet, R. *Le nationalisme française 1871-1914*. Paris: Éditions Armand Colin, 1966; Joly, B. *Déroulède L'inventeur du nationalisme française*. Paris: Perrin Editeur, 1998; Roussellier, N. *Le Parlement de l'éloquence*. Paris: Presses de ScPo, 1997; Rudelle, O. *La République absolue: aux origines de l'instabilité constitutionnelle de la France républicaine 1870-1889*. Paris: Publications de la Sorbonne, 1982. Sternhell, Z. *La Droite Révolutionnaire. 1885-1914*. Paris: Gallimard, 1997; Digeon C. *La crise allemande de la pensée française 1870-1914*. Paris: Presse Universitaire de France, 1992.

² Clearly, we need to consider some differences: on the contrary of Italy, the France of the late 1800s is a consolidated nation, a well-known reality that has already seen the rise and fall of two republics, that has experienced the Revolution, that is an endeavor for the national identity, and where, since 1848 there is the universal suffrage for men. Besides, the literacy rate and the printing distribution are not comparable to the Italian one.

³ Mangoni, L. *Una crisi fine secolo...*, p. 159.

In conclusion, we can think about the deviations of the antiparliamentary politics in the late century: when the institutions were delegitimized by several parts and a division occurred between the country and the political institutions, increasingly more people asked for a rehabilitation of the authorities. A more authoritarian premiership was called forth in order to fight the weakness of the liberal system.

This plea for strong authorities didn't go unheard in Italy and in France, where two different figures like Francesco Crispi and general Boulanger were able to promote an authoritarian policy and to embody the image of "l'homme providentiel"⁴.

L'AFFAIRE WILSON

The effect that the scandal had on the public opinion had a lot to do with its connection to the army, "l'arche sainte de l'État", which, in the French imagination and in the representation that the Republicans had given of the new political trend, was, together with the school system, the real key to a faster and definitive national renewal. On October, 7th 1887, the press spreads disturbing news about the buying and selling of military awards, organized by Daniel Wilson, deputy of Indre-et-Loire and son-in-law of Jules Grévy, the President of the France Republic. The inquiry eventually reveals the involvement of a general of the army and several politicians in the trade of the "Legion of Honour" taking place in the Élysée Palace.

In most of the printed articles and comments, this incident lets us meditate on a disappointing and disturbing situation that concerns the whole nation:

Une déchirure vient de laisser apparaître le "progrès" de la maladie sociale. [...]. Le gendre du Président de la République est spécialement compromis, les noms qui passaient pour les plus intégrés sont accolés au sien chez la marchande d'honneur; [...] la machine semble brisée. Comment, en effet, une moralité sociale subsisterait-elle, lorsque les plus vils conquis, lorsque des Thibaudins quelconques, les plaisantins comme Lockroy, des gendre Wilson, des Savary ecc, ecc, ont franchi les degrés du

⁴ See Mangoni, L. *Una crisi fine secolo...*

pouvoir et qu'on y pratique, depuis des années, le grand et le petit chantage. [...] Le spectacle est plus triste qu'une défaite sanglante⁵.

The traffic of military awards is considered "un triste produit de l'état de pourriture générale et républicaine au milieu de laquelle nous vivons"⁶ and the scandal becomes revealing of the lowering of the moral life of the nation. On November 9th, the reporter Albert Depit claims in an article with the explicit title "L'honneur et l'argent": "Nous tolérons depuis 15 ans ce qui est intolérable. Le respect, l'adulation vont à l'argent et ne vont qu'à l'argent"⁷, whereas Jules Cornély writes about the Republic of opportunists: "Montrez-moi un autre régime sous lequel une pareille démoralisation ait été générale et acceptée et alors votre République pourra relever la tête et se comparer à autrui"⁸. As "L'Echo de Paris" puts it:

Malgré tous les enregistrements de l'histoire et en dépit des sages avis de ceux qui se souviennent et de ceux qui prévoient, il est certain qu'en ce moment là la démocratie française subit une crise [...] et elle est prête à tomber, panée et sans force⁹.

Therefore for a part of public opinion "Il ne s'agit plus de déclarer qu'il y a quelque chose de pourri en France mais de se demander s'il y reste encore quelque chose de sain et propre. Tout cela est lamentable"¹⁰.

On October, 10th 1887, "Le Matin" states: "La République, c'est le règne de l'égalité et du devouemenet et du désintéterssement. On a substiuté à cette formule, cette autre formule: la République est une ferme qui doit nurrir tous les républicains [...]." Addressing the deputies, the reporter concludes:

Vous n'avait pensé qu'à une chose: aux places, aux fonctions, aux faveurs, à l'argent. Eh bien! Cet état social que vous avez créé, en voilà les fruits. Savez-vous quelle différence il y avait entre la maison Limouzin and C° et l'un de vos ministères? Uniquement la différence qu'il y a entre une maison d'argent de change et une maison de coulisse. Vos ministères trafiquent ouvertement des fonctions officielles, distribuent les places, les

⁵ *Détraque*, on "La Croix", October, 11th 1887.

⁶ E. B. *Un scandal*, on "Le Gaulois", October, 8th 1887.

⁷ Delpit, A., *L'honneur et l'argent*, on "Le Gaulois", October, 9th 1887.

⁸ Cornély, J., *Les dessous*, in "Le Gaulois", October, 11th 1887.

⁹ Lepelletier, E., *L'Allouette*, on "L'Echo de Paris", October, 9th 1887.

¹⁰ E. B. *Un scandal*...

chemins de fer, les écoles, les garnisons, comme les agents de change achètent des valeurs cotées [...]. Et bien! Il est moral que ce pays-ci soit mis à même de mesurer, à l'aide de ce scandale retentissant, la profondeur et l'étendue de la pourriture qui l'envahit. [...]¹¹.

The ruling class was belittled because it was engaged in "la conquête des portefeuilles" and found guilty of having "transplanté l'orléandisme dans la République"¹² revealing itself as a group "d'intrigants, de voleurs et de volés"¹³, a bunch of "personnages parfaitement méprisables et tarés devenus des autorités officielles"¹⁴.

I would like to point out two of the many analogies with the Italian case. The first one is the recurring address to the "honest men" who, in case of a deep crisis, should have stepped up and replaced the political figures presently in charge. The second one is the awareness of the weakness of parliamentarism, not only on a national, but on a European scale. In both cases, it seems that the articles that appeared in France at the end of 1887 are triggered by the same disappointment. On October, 11th 1887, "Le XIX^e Siècle" writes: "le gouvernement nécessaire aujourd'hui est le gouvernement des honnêtes gens"¹⁵ and "La Lanterne" openly attacks "tout ce monde taré qui grouillait et grappillait autour de certains hommes politiques par trop coutumier des certaines affaires":

C'est de l'honnêteté gouvernementale qu'il s'agit. Il faut nettoyer ces "abords du pouvoir" envahis par une nuée d'aigrefins et d'aventurières, déshonorés par les compromission de quelques politiciens avides ou besogneux. C'est une œuvre de salubrité publique qui s'impose. Il faut assainir et purifier aussi bien les abords du Parlement que ceux des ministères [...]. Il y a une place de corruption¹⁶.

Again, on October 1887, "Le Figaro" publishes a comment about the weakness that invalidates the parliamentary system, not only in France but "dans tout le monde":

¹¹ Cornély, J., *Joli monde* on "Le Matin", October, 10th 1887.

¹² Defrasne, J. *L'antiparlementarisme en France*, Paris: Presses Universitaires de France, 1990, pp. 34-35.

¹³ Calmette, G., *L'affaire Caffarell*, on "Le Figaro", October, 10th 1887.

¹⁴ E. B. *Un scandale...*

¹⁵ Portalis, A. E. *La partie de billard*, on "Le XIX^e Siècle", October, 11th 1887.

¹⁶ *Toute la vérité*, on "La Lanterne", October, 11th 1887.

Notre temps est fécond en scandales. Les dernières semaine en ont vu éclater partout, dans tout le monde. Le monde parlementaire a ses suspects; le monde de la presse n'a pas été épargné. Les élus des conseils municipaux, ici et là, ont eu leurs fâcheuses aventures. L'armée, notre espoir suprême et notre suprême pensée, est mise sur la sellette, et qui sait si, sans l'entourage même du chef respecté de l'État, il n'y aura pas tel homme qui aura à se défendre? Le mal semble général [...]. Le fonctions politiques sont devenues, en un grand nombre de cas pour un grand nombre de gens, un métier; la politique aide aux affaires, et les affaires mènent à la politique; Le régime parlementaire, tel que nous le pratiquons, dans toute sa beauté, est un admirable instrument pour cette corruption des esprits et des caractères; Et aux yeux et aux mains de ces hommes, la fonction politique n'est plus une charge, comme disait un mot admirable de la langue du passé: c'est un revenu, tellement indispensable à ceux qui le recherchent qu'il paraît légitime à leur conscience obscure plus que mauvaise!¹⁷

A disappointed public opinion, knowing that neither the Élysée Palace was exempt from the corruption, nor the army had been spared from the shady traffics of the ruling class, sometimes reached drastic conclusions¹⁸ and turned its attention to general Boulanger, who, despite several attacks by the press, walked away from the scandal unharmed. He, as a honest man and an army general with an uncompromising nationalism, appeared as the only one able to save the country from an unstoppable decline¹⁹.

¹⁷ Fauquier, H., *Politique et les Affaires*, on "Le Figaro", October, 10th 1887.

¹⁸ The reporter J. Cornély wrote: "Hier [...] pour la première fois de ma vie, je me suis demandé si la prise de la Bastille n'avait pas été, au fond, une bonne chose. [...]. Il a produit tout ce joli monde d'escrocs, de femmes galantes et d'imbéciles qui se prétend au mieux avec son gendre [...]. Nous ne pouvons plus y cacher notre linge sale."

¹⁹ See Garrigues, J. *Le Boulangerisme*. Paris: Presses Universitaires de France, 1992; Id. Boulanger, ou la fabrique de l'homme providentiel. In: *Parlement[s], Revue d'histoire politique*. Paris: L'Harmattan. (n° 13) 2010/1; Dansette, A. *L'affaire Wilson et la chute du président Grévy*. Paris: Perrin Editeur, 1936.

THE BANCA ROMANA SCANDAL

At the end of 1892, the radical member Napoleone Colajanni, after receiving the papers concerning the 1889 inquiry on the state of the issuing banks of Italy (then quickly covered up), decides to speak up in parliament to make it known²⁰. Several deputies are involved in the scandal, and when, the year after, the Board of Enquiry, designated by the Chamber of Deputies, shows its results, the Prime Minister Giovanni Giolitti has to resign²¹. Even if some newspapers defend the government, many others contribute to its decline. Daily newspapers such as *Il Messaggero*, *“Il Corriere della Sera”*, *“L’opinione”*, *“Roma”*, *“L’Osservatorio Romano”* and *“La Fanfulla”* openly comment on the state of decline which the national policy is going through. They talk about a state of “moral anarchy”, about “many authoritative abusers”²². Ruggero Bonghi, a politician and famous philologist, writes on *“La Fanfulla”*:

L’unico criterio di ogni funzione pubblica nel Parlamento, nell’amministrazione civile, in quello persino della giustizia, diventa via via questo: che il deputato deve mantenersi il suo collegio e il ministero un seggio. [...]. Nei paesi tutti, in cui la morale non ponga alla politica i confini che non possa trasgredire, la politica degenera, e trae seco il paese alla rovina. Gli rompe, gli spezza le fibre del volere e del fare.²³

Also in Italy, this concern grows until it becomes supra-national; at the same time in France the famous Panama Scandal breaks out: for a part of the public opinion this proves that the decline of Parliamentarism is not confined to Italian politics.

On December, 24th 1892, *“L’Opinione”* issues the article *Parlamentarismo e Democrazia* looking over the Alpes:

²⁰ An investigation initiated by the Senate, first kept secret, then arrived in Parliament in 1892, revealed the existence of a big deficit and a movement of banknotes illegally issued by the bank, with an excess of 25 million Italian Lira. The institution was connected to several politicians and reporters, whose favors it assured, thanks to the extended loans.

²¹ For a brief reconstruction of events see Corradini, A. M. *Lo scandalo della Banca Romana*. Catania: Stampa diretta, 2011.

²² G. R., *Le banche di emissione*, on *“Il Corriere della Sera”*, Dicembre, 20th-21st 1892.

²³ Bonghi, R., *La donna e il risveglio morale*, on *“Fanfulla”*, November, 26th 1893.

Che cosa è ciò che succede in Francia? E' una crisi morale che può mutarsi in crisi politica? E' un vizio politico degenerato in vizio morale? [...] Ciò vuol dire che il governo parlamentare, così come si è svolto, così come fu inteso ed applicato, non ha corrisposto all'ideale che se ne aveva. Doveva essere il governo immune dai difetti di tutti gli altri, e nei difetti di tutti gli altri è caduto. La corruzione s'infiltra per i suoi rami e si espande come nei governi non parlamentari.²⁴

The press shares the feeling expressed by the academics: post-Risorgimento in Italy is below expectation in everything. In 1893, an anonymous senator writes on "L'Opinione" a long article titled *Che farà l'Italia?* in which he bitterly concludes:

Tutto era fede in quei primi anni che tennero dietro al 1860, tutto era abnegazione. La Patria era tutto e tutto cedeva a questo santo nome: non ambizioni personali, non partiti che non mirassero al vero bene del paese. Che differenza fra quei giorni e i nostri! Pare che siamo snaturati! Ora siamo entrati in un caos, ove tutto è buio e confusione; [...] ²⁵.

Always in 1893, the historian Pasquale Villari publishes the pamphlet *Dove andiamo?*, given to the Members of Parliament to encourage them and the public opinion to think about the problem of the national moral framework. Villari brings into focus the reasons for the problems suffered by the whole system the young Italian State was founded on:

E' un gran pezzo che sentiamo da molti ripetere: il livello morale del nostro parlamento si va sempre più abbassando. Dove sono ora, senza parlare del Cavour, i D'Azeglio, la Marmora, i Ricasoli, i Lanza e moltissimi altri, che in Piemonte ed altrove onorarono il nome italiano? Chi legge le biografie, le lettere, gli scritti dei nostri martiri, dei promotori del nostro Risorgimento, e paragona tutto ciò al linguaggio, alle azioni di certi uomini politici che prevalgono oggi, deve credere che si tratti di due secoli, di due popoli, di due razze diverse. Come mai avviene dunque in Italia, che il dispotismo, ha prodotto gli eroi, e la libertà produca gli arruffoni? [...] ²⁶.

Even "L'Osservatore Romano", the daily newspaper published in Vatican city, extends its considerations from the particular to the general, starting

²⁴ *Parlamentarismo e democrazia*, on "L'Opinione", December, 24th 1892.

²⁵ *Che farà ora l'Italia?*, on "L'Opinione", November, 29th-30th 1893.

²⁶ Villari, P., *Dove andiamo?* on "Nuova Antologia" XXCIII, series III, book 48, November, 1st 1893.

from the present moment of chaos and disappointment to express a deeper critique. Some weeks before the scandal, on its pages there was an open critique to the Italian policy, to the confusion of the established order, as a result of which the Italian state was experiencing an incoherent situation²⁷. On the 24th of December, it reiterates the same idea, strengthened by the events of the 20th of December:

Molti lamenti si vanno facendo dai liberali sulla evidente decadenza del parlamentarismo, divenuto non solo impotente per se stesso ad esercitare le funzioni che nei moderni regimi gli furono assegnate, ma causa altresì di abbassamento del principio di autorità, a motivo del discredito in cui cadde presso le popolazioni. [...]. Il governo parlamentare, quale oggi si pratica, è un meccanismo male organizzato, che non risponde al suo alto e difficile ufficio; e poi [...] il medesimo è stato deformato e guastato per l'invasione dei metodi rivoluzionari, e per essere il medesimo divenuto predominio quasi esclusivo degli elementi sociali e politici i meno atti a valutare equamente e proteggere i gravi interessi a lui affidati²⁸.

On November the 23rd the Board of Enquiry reports in Parliament on the status of the scandal. The newspapers write about "serious political and moral crimes", so "the public trust is disappointed, and we are talking about a national crisis and we should be prepared to the decline of Italy"²⁹.

Ma il deputato non deve essere un uomo compatito e verso il quale si procede con indulgenza; dev'essere uomo al di sopra di ogni sospetto, un uomo al quale con sicura coscienza si possa affidare l'altissimo ufficio di sentenziare inappellabilmente sull'operato del governo e del paese³⁰.

On November the 24th "Il Corriere della Sera" devotes its headline to a detailed description of the Chamber's meeting:

L'impressione odierna è delle più penose. Questa non è una caduta del ministero ma uno sfasciamento di tutta una situazione che, grave per se stessa, oggi diventa gravissima³¹.

²⁷ *La confusione politica* on "L'Opinione", December, 9th 1892.

²⁸ *Decadenza del liberalismo*, on "L'Opinione", December, 24th 1892.

²⁹ *La caduta del ministero*, on "Il Corriere della Sera", 25-26 novembre 1893.

³⁰ *Un dovere assoluto*, on "Il Messaggero", November, 23rd 1893.

³¹ On "Il Corriere della Sera", November, 23rd-24th 1893.

Also in Italy there is an address to the “honest men”, asking them to fight the corruption and find a definitive solution to the weakness of the system:

Intanto è bene che il grido d'allarme, già cominciato, risuoni e si ripeta dovunque; che ognuno compia il suo dovere, senza aspettare che altri lo compia per lui; che gli onesti escano dalla loro inazione, e si faccia capire al paese, che la presente situazione non è per sé disperata; ma che la nostra indolenza, questo eterno stare a guardare, come se si trattasse di altri; le nostre divisioni, i nostri rancori l'hanno veramente ridotta a questione d'essere o non essere. La concordia, l'abnegazione fecero l'Italia. Esse solo possono salvarla³².

The analysis of the press sources allows us to draw the following conclusion: both in Italy and in France the same language and paradigms have been used in order to analyze the mechanisms of national policy. The moral seems to be as follows: if a promise has been made, that promise has been broken³³.

CONCLUSIONS

In France, the Wilson scandal was only the beginning of a dark moment for the parliament: the wave of critiques that overwhelmed the deputies, the ministers and the most significant figures of the republic in 1887, supported the approval of general Boulanger, who, by proposing a review of the 1875 constitution and the abolition of the Senate, promised to raise again the fate of France by regaining Alsace Lorraine. In Italy, the Banca Romana scandal lured the dissatisfaction that, from the second half of the 1860s, several intellectuals and politicians expressed through an anti-parliamentary political journalism. The scandal had the effect not only to enrich the literature of the time, but also to give the leadership of the cabinet to Francesco Crispi for the

³² Villari, P. *Dove andiamo?*...

³³ On the contrary, the comparative analysis of political journalism highlights a deeper difference: the considerations of the French politicians and intellectuals who understood the weakness of the representative system and hoped for a change or for its elimination are not comparable to the Italian production of essays, novels, tales, that was not only earlier but also more relevant. In fact, we can talk about a real literature expressing Italian antiparliamentarianism. In these years, an innovative genre came into view: the antiparliamentary novel, whose motif was “the refusal of politics seen as the art of corruption and fraud”.

second time. His nomination was not fortuitous. Many people saw him as the strongman, the man of the Risorgimento, the patriot, able to stop the transformist policy of the parliament and to initiate a new season of a more vigorous domestic policy³⁴, by using drastic measures. Clearly, we cannot compare two different figures like general Boulanger and the statesman Francesco Crispi: the differences are too deep. We need to focus on the approval that the two men were able to gain, playing the role of the saviors of their country. The trust towards Crispi was the reflection of a deep disappointment with the parliament. In the same way, the dramatically growing support of the French general exiled in Clermont-Ferrand was the consequence of the dissatisfaction that both the working class and the intellectuals felt towards the opportunistic republicans in power. Jean François Sirinelli, in his work about the French right-wing, wrote: "Le général Boulanger n'avait qu'une qualité: il existait pour la satisfaction d'un électorat mécontent"³⁵. In a phase of risk for the national institution the two politicians were able to propose themselves as outsiders in contrast with the parliamentary assembly. They played the role of the "miraculous men", and people believed in them as it happens in an age of social crisis. They personified a real "messianic illusion"³⁶.

In conclusion, the most interesting, and sadly prophetic, feature of antiparliamentarianism is its refusal of politics together with its exponents. Historically, this had to do with the personification of politics, with the mythical picture of the leader and lastly with rising populism.

Recent studies and researches carried on by Italian scholars, such as Loris Zanatta and Paolo Pombeni³⁷, aim at a wider definition of these events, setting them free from a structuralist interpretation, allowing to expand the case study to incorporate different historical expressions in the same type. Pombeni identifies two kinds of populism: the first one wants to delegitimize the existing system, that is liberal constitutionalism *in toto*. The second one, more difficult to identify, by addressing the people, allows the

³⁴ See Duggan, C. *Costruire la nazione. Vita di Francesco Crispi*. Roma: Laterza, 2000; Levra, U. *Fare gli italiani. Memoria e celebrazione nel Risorgimento*. Torino: Comitato torinese dell'Istituto per la storia del Risorgimento, 1992.

³⁵ Sirinelli, J. F. (dir). *Les droites françaises. De la Révolution à nos jours*. Paris: Gallimard - Collection Folio Histoire, 1992, p. 336.

³⁶ Ferrero, G. *La reazione*. Torino: Einaudi. pp. 37-38.

³⁷ See Pombeni, P. *La ragione e la passione, Le forme della politica nell'Europa contemporanea*. Bologna: Il Mulino, 2010; Zanatta, L. *Il Populismo*. Roma: Carocci, 2013.

delegitimization of a political institution which has lost its representative power, without challenging the constitutional framework and the representative institutions. The policies of Crispi and Boulanger, even if different in many ways, can both fall under this type.

BIBLIOGRAPHY

1. Italian anti-parliamentarianism

- Asor Rosa, A. "La cultura". In: *Storia d'Italia*, vol. IV: *Dall'Unità ad oggi*. t. II. Turin: Einaudi, 1975.
- Banti, A. M. *La nazione del Risorgimento*. Turin: Einaudi, 2000.
- Id. *Storia della borghesia italiana*. Rome: Donzelli, 1996.
 - Id. "Retoriche e idiomi: l'antiparlamentarismo nell'Italia di fine Ottocento". In: *Storica*, n°3, 1995.
- Cammarano, F. *Il progresso moderato*. Bologna: Il Mulino, 1990.
- Id., *Storia politica dell'Italia liberale*. Rome: Laterza, 2011.
- Chabod, F. *Storia della politica estera italiana dal 1870 al 1896*. Rome: Laterza, 1971.
- Constant, B. *Il dispotismo come perdita della politica*. In: Donzelli, Maria Pozzi, R. *Patologie della politica*. Rome: Donzelli, 2003.
- Corradini, A. M. *Lo scandalo della Banca Romana*. Catania: Stampa diretta, 2011.
- Cuomo, E. *Il sistema parlamentare e i suoi critici 1870-1900*. Naples: Arte tipografica, 1974.
- Gentile, E. *La Grande Italia*. Rome: Laterza, 2006.
- Id. *Le religioni della politica*. Rome: Laterza, 2007.
- Mangoni, L. *Una crisi fine secolo*. Turin: Einaudi, 1985.
- Romanelli, R. *L'Italia liberale (1861-1900)*. Bologna: Il Mulino, 1979.

2. French anti-parliamentarianism

- Charle, C. *Les élites de la République*. Paris: Fayard, 2006.
- D'Almeida, F. *La politique au naturel. Comportement des hommes politiques et représentations en France et en Italie du XIXe au XXIe siècle*. Paris: Collection de l'École française de Rome, n° 388. 2007;
- Dansette, A. *Les affaires de Panama*. Paris: Perrin Éditeur, 1934.
- Id., *L'affaire Wilson et la chute du président Grévy*. Paris: Perrin Éditeur, 1936.

- Defrasne, J. *L'antiparlementarisme en France*. Paris: Presses Universitaires de France, 1990.
- Digeon, C. *La crise allemande de la pensée française 1870-1914*. Paris: Presse Universitaire de France, 1992.
- Garrigues, J. *Les scandales de la République, De Panama à l'affaire Elf*. Paris: Éditions Robert Laffont, 2004.
- Girardet, R. *Le nationalisme française, 1871-1914*. Paris: Éditions Armand Colin, 1966.
- Halevy, D. *La fin des notables*. Paris: Éditions André Sauret, 1930.
- Joly, B. *Déroulède L'inventeur du nationalisme française*. Paris: Perrin Éditeur, 1998.
- L'éloquence politique. En France et en Italie de 1870 à nos jours*, Actes du colloque tenu à Nanterre les 9 et 10 octobre 1998, École française de Rome, coll. "Collection de l'École française de Rome" (n° 292).
- Mayeur, J. M. *Nouvelle Histoire de la France contemporaine, tome 10: Les Débuts de la troisième République, 1871-1898*. Paris: Éditions du Seuil, 1973.
- Id., *La vie politique sous la Troisième République*. Evreux: Édition du Seul, 1984.
- Nicolet, C. *L'idée républicaine en France (1789-1924)*. Paris: Gallimard, 1982.
- Norra, P. *Présent Nation Mémoire*. Bibliothèque des Histoires. Paris: Gallimard, 2011.
- Roussellier, N. *Le Parlement de l'éloquence*. Paris: Presses de ScPo, 1997.
- Rudelle, O. *La République absolue: aux origines de l'instabilité constitutionnelle de la France républicaine, 1870-1889*. Paris: Publications de la Sorbonne, 1982.

3. George Boulanger

- Garrigues, J. *Le Boulangisme*. Paris: Presses Universitaires de France, 1992.
- Id., *Les grands discours parlementaires de la Troisième République*. Paris: Armand Colin. Collection d'histoire parlementaire, 2006.
- Id. "Boulanger, ou la fabrique de l'homme providentiel". In: *Parlement[s], Revue d'histoire politique*. Paris: L'Harmattan (n° 13) 2010/1.
- Néré J. *Le Boulangisme et la presse*. Paris: Armand Colin, 1964.
- Rémond, R. *Les droites en France*. Paris: Aubier, 1982.
- Sirinelli, J. F. (dir.). *Les droites françaises. De la Révolution à nos jours*. Paris: Gallimard-Collection Folio Histoire, 1992.
- Sternhell, Z. *La Droite Révolutionnaire, 1885-1914*. Paris: Gallimard, 1997.

4. Francesco Crispi

- Adorni, D. *Francesco Crispi: un progetto di governo*. Firenze: Leo S. Olschki, 1999.
- Id. *L'Italia crispina. Riforme e repressione. 1887-1896*. Milan: Sansoni, 2002.
- Allegretti, U. *Profilo di storia costituzionale italiana. Individualismo e assolutismo nello Stato liberale*. Bologna: Il Mulino, 1989.
- Cammarano, F. *Il progresso moderato*. Bologna: Il Mulino, 1990.
- Duggan, C. *Creare la nazione. Vita di Francesco Crispi*. Rome: Laterza, 2000.
- Levra, U. *Età crispina e crisi di fine secolo*. In: *Storia d'Italia. Vol. 1*. Firenze: La Nuova Italia, 1978.
- Id. *Il colpo di stato della borghesia. La crisi politica di fine secolo in Italia (1896-1900)*. Milan: Feltrinelli, 1975.
 - Id. *Fare gli italiani. Memoria e celebrazione nel Risorgimento*. Turin: Comitato torinese dell'Istituto per la storia del Risorgimento, 1992.

5. Populism

- Dorna, A. *Le populisme*. Paris: PUF, 1999.
- Id. *Le leader charismatique*. Paris: Desclée De Brouwer, 1998.
- Garrigues, J. *Les hommes providentiels*. Paris: Armand Colin, 2012.
- Mény, Y.; Surel, Y. *Par le peuple, pour le peuple: le populisme et les démocraties*. Paris: Fayard, 2000.
- Pombeni, P. *La questione della leadership nel pensiero e nella storia politica europea del XIX e XX secolo*. In: *Dal mondo antico all'età contemporanea. Studi in onore di Manlio Brigaglia*. Roma: Carocci, 2001.
- Id. "Charismatic leadership between ideal type and ideology". In: *Journal of political ideologies*. 2008. 13 pp. 37-54.
 - Id. *La ragione e la passione, Le forme della politica nell'Europa contemporanea*. Bologna: Il Mulino, 2010.
- Zanatta, L. "Il populismo: una moda o un concetto?". In *Ricerche di storia politica*. a. VII, n° 3. 2004.
- Id. "Sul nucleo forte di un'ideologia debole". In: *Polis*. a. XVI, n° 2. agosto 2002.
 - Id. *Il Populismo*. Roma: Carocci, 2013.

“EXPRESSING THE POLITICAL WILL OF THE CITIZENS OF THE UNION”: THE DEVELOPMENT OF EUROPARTIES

ALBERT FRANCESC MAINZER CARDELL*

Universitat de les Illes Balears

“I am convinced that the pluralist nature of our Assembly can serve to enrich our work and not act as a brake on the continuing construction of Europe”

Simone Veil, President of the European Parliament (1979-1982)

ABSTRACT

Pan-European transnational political cooperation has been ongoing almost since the very end of WWII. From then onwards that collaboration has been gradually evolving towards the current ‘europarty’ system.

This paper’s objectives are to take a look at the history of europarties as organisations, back from the creation of the first mainstream European-level political parties in the 1970’s, prior to the first direct election of the EP in 1979, to the present time; to observe the evolution of the legal concept of “political parties at European level”; and to try to answer the question on whether or not have these organizations managed to fulfil the intent outlined by the Maastricht Treaty of contributing “to forming a European awareness”.

* Albert Francesc Mainzer (1992) holds a Bachelor Degree in History by the University of the Balearic Islands (UIB) with a specialisation in Contemporary History. The topic of his end-of-degree research was the political organisation of centre regionalism and nationalism in Mallorca during the pre-autonomy period (1975-1983). Through his academic life he has worked with different departments of the UIB such as the Journalistic Heritage Protection and Projection project (<http://patrimoni.periodistic.uib.cat/>) as a collaborator student.

I. INTRODUCTION

With the re-emergence of strong, serious pan-European proposals after WWII, a series of institutions -collectively known as the 'European Communities'- were set up through a process of political integration in an effort to avoid future wars between European countries. One of them is the European Parliament (known as the 'European Parliamentary Assembly' when it was created in 1958). Since the beginnings of the European Parliament, it has been an essential task to create bodies capable of organising the different ideological families present there by establishing structures which could overtake national parties. Those are what is popularly known as 'europarties'.

The purpose of this paper is to give a picture of the evolution of cooperation at a European level among national political parties in the form of 'europarties' and Europe-wide political platforms, as well as to try to answer the question on whether or not have europarties managed to fulfil their objective according to Maastricht Treaty, which is to "contribute to forming a European awareness".

II. HISTORY AND EVOLUTION OF EUROPARTIES

The history of europarties can be divided in three stages: loose ties (1940s - 1973); first federations and parties (1973 - 1993); legal recognition and consolidation of the europarty system (1993 - present).

1. Loose ties (1940s - 1973)

During the first stage, the first transnational party organisations were created. They were not organisations *per se*, but merely coordination and information structures. The first of them was the *Nouvelles équipes internationales* (New International Teams), created in late December 1945 as a "loose network of national parties" to exchange information envisioned during the party conference of the *Mouvement républicain populaire*, which had Robert Schuman among its members¹. This organisation which coordinated Christian-democratic parties put the first stone in the way.

¹ TENSEN, B.; NOVOTNÝ, V.; REHO, F.O.; VAN HECKE, S. *The Christian Democratic Origins of the European People's Party: Values and Relevance for Policies*. Brussels: Wilfried Martens Centre for European Studies, 2014, pag. 3.

Seven years later, in September 1952, with the establishment of the ECSC Assembly, a Socialist Group banding together social-democratic parties in the body was created under the umbrella of the Socialist International's Western European section. During the following year the group was completed with political direction organs such as a bureau and a permanent secretariat. In April 1st 1957, the Socialist Group evolved into the *Liaison Bureau of the Socialist Parties of the European Community*².

In the 1960s little progress was made in the field of pan-European political organisation. The only notable change was the transformation of the NEI into the *European Union of Christian Democrats* in December 1965, which deepened cooperation of Christian democratic parties by developing its political proposals.

2. First federations and parties (1973 - 1993)

The first European political platforms were created in the early 1970s, most of them as federations or confederations of national parties. The first of such kind of organisation was the CSPEC, the *Confederation of the Socialist Parties of the European Community*, which was inaugurated in April 5th, 1974 as the confederal evolution of the pre-existing Liaison Bureau.

Three years later, in March 26th 1976, the *European Liberal Democrats* was established as a federation of liberal democratic and reformist parties with the signing of the Stuttgart Declaration. This new organisation marked a milestone in the process of European integration in the field of political organisations as it adopted a joint programmatic document with precise objectives regarding European policies, calling for a closer union and for strengthening the European Parliament³. Later that year, in July 8th, the EUCD member parties founded the *European People's Party - Federation of Christian Democratic Parties of the European Community*. This new party would have been the first europarty if a debate on the name of the organisation hadn't delayed its founding. The new organisation was born with an internal debate on whether it should remain a purely Christian-democratic organisation or become a big-tent conservative organisation to oppose the strength of the socialist parties. Finally, in 1978, the main

² HIX, S.; LESSE, U. *Shaping a Vision. A History of the Party of European Socialists*. Brussels: Party of European Socialists, 2002, pp. 9-11.

³ ALMEIDA, D. *The Impact of European Integration on Political Parties. Beyond the Permissive Consensus*. Abingdon: Routledge, 2012, pag. 102.

promoters of the “big tent” idea, the German CDU and CSU, created the *European Democratic Union* to gather European non-Christian democratic conservative parties such as the *Conservative Party* (UK) and the *Rassemblement pour la République* (FR). In spite of the opposition to letting other conservative parties join, the EPP’s results at the 1979 election finally forced the party to pursue closer cooperation with the EDU conservatives which had come third at the EP election with 64 seats⁴.

In the period between 1974 and 1979, during the run-up to the first direct election of the European Parliament, political cooperation became deeper within the programmatic sphere as well. In late 1974, with the announcement of the celebration of the first ever direct election to the EP, the CSPEC bureau decided to draft a common election manifesto for the upcoming election. It took a long time and the process almost derailed after national parties had already drafted their own manifestos. However the delaying of the election (initially planned for mid-1978) until 1979 gave the CSPEC another chance to put forward a common manifesto under the name “Appeal to the Electorate” which covered seven policy areas. It was finally approved at the confederation’s first congress in 10-12 January 1979⁵. Additionally, in November 1977 the ELD was the first europarty to adopt a common election programme while in May 1978 the EPP drafted its programmatic document after having adopted a common manifesto in February 1976⁶.

After the 1979 election, the creation of political groups laid the foundations for the establishment of future parties and federations. The election of various MEPs from regionalist/stateless-nationalist parties such as *Volksunie*’s Maurits Coppieters and SNP’s Winifred Ewing, helped start the process for the creation of a regionalist europarty. Although sitting in different groups (Coppieters was a member of the *Technical Group of Independents* while Ewing sat with the *European Progressive Democrats*), both parties plus another 6 organisations signed, in June 1979, the so-called “Charter of Brussels”, which called for the recognition of the right of all

⁴ TENSEN, B.; NOVOTNÝ, V.; REHO, F.O.; VAN HECKE, S. *The Christian Democratic Origins of the European People’s Party: Values and Relevance for Policies*. Brussels: Wilfried Martens Centre for European Studies, 2014, pp. 4-6.

⁵ HIX, S.; LESSE, U. *Shaping a Vision. A History of the Party of European Socialists*. Brussels: Party of European Socialists, 2002, pp. 25-30.

⁶ HIX, S. «The transnational party federations». *Political parties and the European Union*. Routledge, Abingdon, 1996, pp. 316-317.

nations to self-government and to decide their own system of government. This document laid the foundation for the *European Free Alliance*, which came to existence as a loose alliance of generally-progressive regional and nationalist parties with the signing of the “Declaration of the Brussels Convention” in July 9th, 1981 in Strasbourg⁷. Although it was not a very united bloc as every member was granted total political independence, EFA adopted a series of joint objectives in its founding document regarding areas such as self-determination, solidarity, social justice and a brief definition of its vision for a federal Europe of the peoples.

In 1979, green parties tried to create a pan-European coordination with radical parties, the *Coordination of European Green and Radical Parties*, to run the campaign for that year’s EP election. The failure to obtain a single green MEP and differences between green and radical parties buried the platform. However, in 1984 green parties held a congress in Liège which resulted in the creation of the *European Green Coordination*. That year’s EP election returned the European greens a result of 12 MEPs which formed the so-called *Rainbow Group*, a parliamentary group with the EFA⁸.

For the remainder of the 1980s, pan-European political platforms grew with the entry of three new southern European democracies into the European Communities: Greece (1981), Spain and Portugal (1986). Additionally, the CSPEC went through a process of internal restructuring and definition with a slow but steady march towards unity of policies regarding Europe and the establishment of common positions through specialised conferences. However some national parties opposed certain ‘common’ policies and that led to episodes of lack of support from the confederation to the position of its parliamentary group⁹.

3. Birth and consolidation of the current europarty system (1993 – present)

With the end of the Cold War and the entry into force of the Maastricht Treaty in 1993, the European Union as we know it today was finally born. Along with that change, a new stage came for political organisations at a

⁷ DAUWEN, G.; VANHAELEWYN, M. «The road between Strasbourg and Brussels: the European Free Alliance (1981-2006)». *European Free Alliance: Voice of the Peoples of Europe. The first 25 years (1981 – 2006)*. Brussels: EFA, 2006, pp. 15-21.

⁸ BRACK, N.; KELBEL, C. «The Greens in the European Parliament. Evolution and cohesion». *Green Parties in Europe*. Abingdon: Routledge, 2016, pag. 218.

⁹ HIX, S.; LESSE, U. *Shaping a Vision. A History of the Party of European Socialists*. Brussels: Party of European Socialists, 2002, pp. 38-40.

European level. The radical left, which had never pursued a form of EC-level cooperation farther than having an EP parliamentary group, created the *New European Left Forum* in 1991 as a biannual conference with the objective to eliminate ideological differences between national parties¹⁰.

The negotiations for the European Monetary Union and the future of the European Community in 1990 made organisational change a necessity in the socialist field by reopening the debate on the establishment of a “European Socialist Party”. The addition of “political parties at a European level” at the text of the Maastricht Treaty invited federations and platforms to pursue a new level of organisation. Therefore in 1992 the CSPEC initiated a process of transformation including the:

“change of the name to incorporate the word party, the introduction of majority voting in executive decisions, the adoption of positions binding on the member parties, the election of Congress delegates from rank-and-file party members and a new role for parties from central and eastern Europe”¹¹.

Those changes were finally adopted at the Congress held in Hague in 9-10 November 1992, and finally the *Party of European Socialists* came to existence.

Shortly thereafter, on June 20th 1993, the EGC celebrated its congress in Helsinki and adopted a federal structure, being substituted by the new *European Federation of Green Parties*¹². Similarly to the PES, in December 1993 the ELD evolved from a federal structure and transformed into the *European Liberal Democratic and Reform Party*¹³.

For the remainder of the decade few changes occurred in the EU’s party landscape. In 1995, the EFA adopted a closer structure and was renamed the *Democratic Party of the Peoples of Europe – European Free*

¹⁰ MARCH, L. *Contemporary Far Left Parties in Europe. From Marxism to the Mainstream?* Berlin: Friedrich Ebert Stiftung, 2008, pag. 16.

¹¹ HIX, S.; LESSE, U. *Shaping a Vision. A History of the Party of European Socialists*. Brussels: Party of European Socialists, 2002, pag. 57.

¹² VAN DE WALLE, C. «L’Influence des participations gouvernementales sur la construction identitaire de la Fédération Européenne des Partis Verts». *Les partis verts en Europe*. Bruxelles: Editions Complexe, 1999, pag. 244.

¹³ JANSSEN, T.; VAN HECKE, S. *At Europe’s Service. The Origins and Evolution of the European People’s Party*. Berlin: Springer, 2011, pag. 194.

*Alliance*¹⁴. The EUCD was merged into the EPP in 1999 and the EDU initiated a process of integration into the EPP which culminated with its merger in 2002¹⁵ ultimately achieving the objective set up by the CDU and CSU in the 1970s to turn the EPP into the big-tent organisation for all of Europe's conservatives.

With the arrival of the 21st century and the expansion of the European Union, more europarties were created. In parallel, the creation of an ever closer Union and the expansions of the EU towards Eastern Europe encouraged the proliferation of Eurosceptic and far right groups. In June 25th 2002, the first Eurosceptic europa party, the *Alliance for Europe of the Nations*, was created by a group of national conservative parties from across the Union and from third countries such as Russia, Albania and Israel¹⁶. In November 2002 the *European Christian Political Movement* was created as a Christian democratic europa party¹⁷ to the right of the EPP and holds a more Eurosceptic position.

In February 21, 2004 a meeting of national green parties in Rome resulted in the creation of the *European Green Party* ahead of that year's EP election to run for the first time with a pan-European platform, an intention demonstrated with the fact that green leaders such as Daniel Cohn-Bendit and Monica Frassoni, elected in 1999 in France and Belgium each, would pursue election in Germany and Italy respectively¹⁸. Two months later, on April 30th, the ELDR Party was renamed the *Alliance of Liberals and Democrats for Europe Party*.

The radical left had been mostly missing from this decades-long process of establishing transnational and pan-European political platforms. Thus at 8 – 9 May of 2004, the *Party of the European Left* was founded in Rome with the

¹⁴ DAUWEN, G.; VANHAELEWYN, M. «The road between Strasbourg and Brussels: the European Free Alliance (1981-2006)». *European Free Alliance: Voice of the Peoples of Europe. The first 25 years (1981 – 2006)*. Brussels: EFA, 2006, pp. 59-60.

¹⁵ TENSEN, B.; NOVOTNÝ, V.; REHO, F.O.; VAN HECKE, S. *The Christian Democratic Origins of the European People's Party: Values and Relevance for Policies*. Brussels: Wilfried Martens Centre for European Studies, 2014, pag. 6.

¹⁶ EUobserver Document Service, “Alliance of Europe of the Nations”, *EUobserver*, 2002, <https://euobserver.com/foreign/6785>.

¹⁷ ECPM. “Our achievements”, ECPM, <http://ecpm.info/about-ECPM/our-achievements>.

¹⁸ CARTER, R. “Greens launch ‘first real European party’”, *Euobserver*, 2004. <https://euobserver.com/political/14576>.

participation of some of the largest communist and democratic socialist parties in the EU. This new platform agreed on a common ground on cultural diversity, anti-militarism, defence of a social state, anti-capitalism and democracy¹⁹.

In December 9, 2004 a group of centrist parties which had split from the EPP created the *European Democratic Party*, a centrist Liberal europarty which joined the ALDE Party in creating the ALDE EP group²⁰. In November 8, 2005 another Eurosceptic europarty formed, *EUDemocrats*, made up of a series of anti-European parties and independent MEPs. In October 2009 two new eurosceptic europarties emerged. First, the *Alliance of European Conservatives and Reformists* was established on October 1st by the *Conservative Party* of the United Kingdom, *Prawo i Sprawiedliwość* from Poland and other conservative parties from the former EDU²¹ as well as from other eurosceptic groups. Second, on October 24th, the *Alliance of European National Movements* was founded by a series of far-right Europhobic parties such as the *Front national* (FR), the *British National Party* (UK) or *Jobbik* (HU).

In 2010 and 2011, yet another two eurosceptic europarties were formed. The first one was the *European Alliance for Freedom*, which was not formed by national parties but by individual MEPs. The second europarty was the *Movement for a Europe of Liberties and Democracy*, linked to the *Europe of Freedom and Democracy* EP group²².

In 2013, at the run-up of the 2014 EP election, the system known as *Spitzenkandidat* was adopted after Martin Schulz, the then President of the European Parliament, initiated a campaign to be the S&D group nominee for the Commission and thus force other europarties to designate their candidates for the Presidency of the European Commission. In the end the EPP, PES, ALDE, the EGP and the PEL all chose their candidates for the post,

¹⁹ HUDSON, K. *The New European left. A Socialism for the Twenty-First Century?* Hampshire: Palgrave Macmillan, 2012, pp. 46-47.

²⁰ JOHANSSON, K.M. «The Emergence of Political Parties at European Level: Integration Unaccomplished». *How Unified Is the European Union? European Integration Between Visions and Popular Legitimacy*. Berlin: Springer, 2009, pag. 160.

²¹ TENSEN, B.; NOVOTNÝ, V.; REHO, F.O.; VAN HECKE, S. *The Christian Democratic Origins of the European People's Party: Values and Relevance for Policies*. Brussels: Wilfried Martens Centre for European Studies, 2014, pag. 7.

²² BUKOW, S.; HÖHNE, B. «Europarteien als Institutionalisierung von Parteienfamilien in der Europäische Union» *Handbuch Parteienforschung*. Wiesbaden: Springer, 2013, pag. 831.

and for the first time a President of the Commission candidates’ race took place between Jean-Claude Juncker (EPP), Martin Schulz (PES), Guy Verhofstadt (ALDE, supported by EDP), Ska Keller and José Bové (EGP), and Alexis Tsipras (PEL)²³. The adoption of the *spitzenkandidat* marked a huge milestone in the advance of the EU towards a parliamentary system and gave europarties more decision-power than ever before.

Finally, in 2014 and 2015 the three latest europarties were founded: the *Alliance for Direct Democracy in Europe* which was created in September 2014 by members of the *Europe of Freedom and Direct Democracy* EP group and led by the *UK Independence Party*; the *Movement for a Europe of Nations and Freedom* created also in 2014 and made up of far right parties of the ENF group; and finally the neo-nazi *Alliance for Peace and Freedom* which groups together parties such as Greece’s *Golden Dawn* or Germany’s *Nationaldemokratische Partei Deutschlands*. The latter is currently under an investigation by the European Parliament to check if it complies with EU founding principles and is therefore eligible to continue holding official europarty status²⁴.

It should be also noted that other europarties have been intended, but they haven’t yet been recognised officially as such or have never achieved representation. An example is the *European Pirates*, which has an MEP elected in Germany at the 2014 election that seats with the Greens/EFA group.

III. ‘POLITICAL PARTIES AT A EUROPEAN LEVEL’ AS A LEGAL CONCEPT

In spite of the decades-long evolution and consolidation of transnational pan-European political organisations, the idea of europarties was not reflected in legislation until the 1990s. Formally known as ‘political parties at a European level’, europarties as a legally recognised concept were born in 1992 with the Maastricht Treaty’s section 41, which added the following text to the Treaty of Rome:

²³ JANNING, J. “Five lessons from the “Spitzenkandidaten” European Parliament campaign” European Council on Foreign Relations. http://www.ecfr.eu/article/commentary_five_lessons_from_the_spitzenkandidaten_european_parliament_camp.

²⁴ European Parliament. “Parliament launches investigation into compliance by Alliance for Peace and Freedom with EU founding principles” <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20160512IPR27173/EP-to-check-Alliance-for-Peace-and-Freedom%E2%80%99s-compliance-with-EU-basic-principles>.

Political parties at European level are important as a factor for integration within the Union. They contribute to forming a European awareness and to expressing the political will of the citizens of the Union.

This article wanted to promote existing platforms to adopt closer structures and take a more active role in European decision-making processes. Between 1997 and 2003 the treaties of Amsterdam (1997) and Nice (2001), as well as a European Commission regulation (No 2004/2003), set out the legislative rules for europarty funding from the EU's budget, and a regulation from 2007 (No 1524/2007) set the concept of "political foundation at European level" for the legal recognition of europarty think-tanks and to allow them to pursue EU funding. According to currently-applying EU regulations, a europarty must fulfil the following criteria:

- (a) it must have legal personality in the Member State in which its seat is located;
- (b) it must be represented, in at least one quarter of Member States, by Members of the European Parliament or in the national Parliaments or regional Parliaments or in the regional assemblies, or it must have received, in at least one quarter of the Member States, at least three per cent of the votes cast in each of those Member States at the most recent European Parliament elections;
- (c) it must observe, in particular in its programme and in its activities, the principles on which the European Union is founded, namely the principles of liberty, democracy, respect for human rights and fundamental freedoms, and the rule of law;
- (d) it must have participated in elections to the European Parliament, or have expressed the intention to do so.²⁵

However, on January 1st 2017 a new regulation (No 1141/2014) regarding europarties will enter into force and europarty funding will be under control of an 'Authority' which will act as a European registry of parties and foundations.

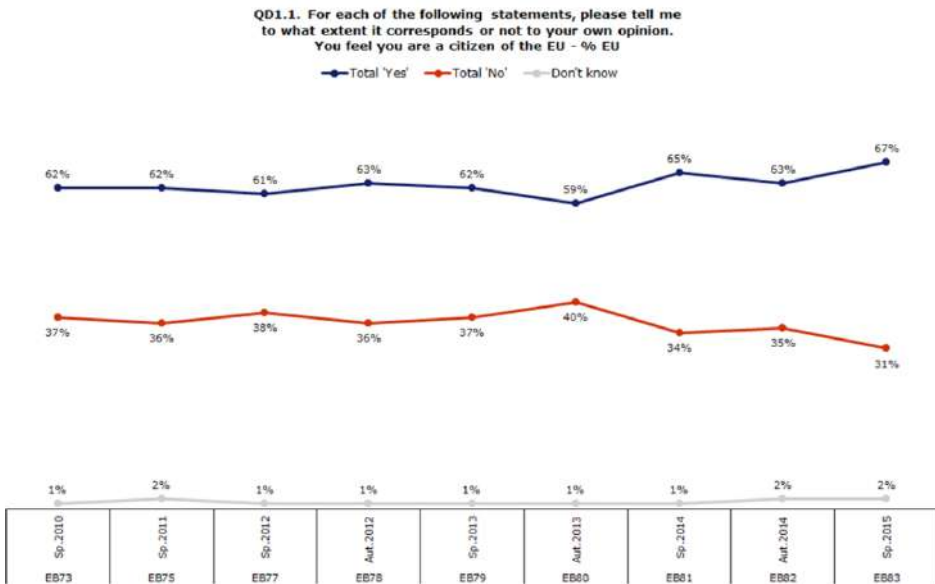
²⁵ Regulation (EC) No 2004/2003 of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003 on the regulations governing political parties at European level and the rules regarding their funding, 2003, O. J. L 297/1.

IV. HAVE EUROPARTIES HELPED CREATE A “EUROPEAN AWARENESS”?

According to the definition of a europarty given by the Maastricht Treaty, this kind of organisation should “contribute to forming a European awareness”, but is that really happening?

To look closer at this question, it may be interesting to take a look at the 83rd Eurobarometer wave data from Spring 2015 which covers the trend on the population’s feeling of EU citizenship between the Spring of 2010 and the Spring of 2015.

Table 1. Eurobarometer 83 (Spring 2015): trend of EU citizenship feeling among EU population



(http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb83/eb83_first_en.pdf).

As we can see, the 2014 EP election campaign marked a boost in the trend, with the amount of citizens feeling they are “a citizen of the EU” rising from 59% (Autumn 2013) to 65% (Spring 2014). With that data on hand we could say that the campaign, which is the period during the 5-year EU electoral cycle that parties are the most active, is useful as a way to increase

the European sentiment among the citizenship. The trend then stabilised at around 63% as we can see from 84th Eurobarometer data²⁶.

V. CONCLUSIONS

In conclusion, we can see that while the “mainstream” political landscape consolidated after the creation of the EPP, PES, ALDE, PEL, EGP, EFA, and EDP, the eurosceptic and far-right family remains changing.

In the last decade a large amount of eurosceptic and far-right europarties have emerged, however most of them ceased their activity or reduced it drastically within a few years due to infighting or members leaving them to create other parties. Additionally, those europarties had a tendency to engage in rivalries, establishing different groups in the European Parliament. It remains to be seen how the Brexit vote last June will affect Eurosceptic europarties, especially the AECP which will most probably lose one of its two main pillars: the *Conservative Party* (the other one being the polish *PiS*).

Finally, regarding the question whether europarties help create a European awareness: considering the opinion trends outlined by the data from the 83rd Eurobarometer we could conclude that the campaign, which equals a larger visibility and presence of europarties (even more than normal taking into account that the 2014 election was the first one involving the *spitzenkandidat* system), helped increase the feeling of being an EU citizen among the Union’s population, thus creating a “European awareness”. However, that cannot be said definitely as the Eurobarometer began asking that question (*Do you feel like you are a citizen of the EU*) after the previous EP election so we don’t have another opinion trend from an election period for comparison.

And thus two new questions arise: Do europarties help boost the feeling of being an EU citizen during campaigns? To what extent has the adoption of the *Spitzenkandidat* system contributed to that increase in citizens’ ‘Europeanness’?

²⁶ Directorate General for Communication. “Standard Eurobarometer 84. Public opinion in the European Union” European Commission. <http://ec.europa.eu/COMMFromtOffice/PublicOpinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/70150>.

VI. ACKNOWLEDGEMENTS

I gratefully acknowledge Florence Angelo, University of Southampton, for her advice on language issues during the completion of this paper.

VII. BIBLIOGRAPHY

- ALMEIDA, D. *The Impact of European Integration on Political Parties. Beyond the Permissive Consensus*. Abingdon: Routledge, 2012.
- BRACK, N.; KELBEL, C. «The Greens in the European Parliament. Evolution and cohesion». *Green Parties in Europe*. Abingdon: Routledge, 2016.
- BUKOW, S.; HÖHNE, B. «Europarteien als Institutionalisierung von Parteienfamilien in der Europäische Union». *Handbuch Parteienforschung*. Wiesbaden: Springer, 2013.
- DAUWEN, G.; VANHAELEWYN, M. *European Free Alliance: Voice of the Peoples of Europe. The first 25 years (1981 – 2006)*. Brussels: EFA, 2006.
- HIX, S. «The transnational party federations». *Political parties and the European Union*. Routledge, Abingdon, 1996.
- HIX, S.; LESSE, U. *Shaping a Vision. A History of the Party of European Socialists*. Brussels: Party of European Socialists, 2002.
- HUDSON, K. *The New European left. A Socialism for the Twenty-First Century?* Hampshire: Palgrave Macmillan, 2012.
- JANSEN, T.; VAN HECKE, S. *At Europe's Service. The Origins and Evolution of the European People's Party*. Berlin: Springer, 2011.
- JOHANSSON, K.M. «The Emergence of Political Parties at European Level: Integration Unaccomplished». *How Unified Is the European Union? European Integration Between Visions and Popular Legitimacy*. Berlin: Springer, 2009.
- MARCH, L. *Contemporary Far Left Parties in Europe. From Marxism to the Mainstream?* Berlin: Friedrich Ebert Stiftung, 2008.
- TENSEN, B.; NOVOTNÝ, V.; REHO, F.O.; VAN HECKE, S. *The Christian Democratic Origins of the European People's Party: Values and Relevance for Policies*. Brussels: Wilfried Martens Centre for European Studies, 2014.
- VAN DE WALLE, C. «L'Influence des participations gouvernementales sur la construction identitaire de la Fédération Européenne des Partis Verts». *Les partis verts en Europe*. Bruxelles: Editions Complexe, 1999.

SPETTACOLI E DERIVE DELLA RAPPRESENTANZA E DELLA RAPPRESENTAZIONE

PASQUALE BENEDEUCE

Università di Cassino e del Lazio Meridionale

Tanto nei tribunali quanto nei teatri [...] che nella conversazione.

PREMESSA

In questo saggio si propone, per annotazioni ed esempi, un accostamento insolito tra le procedure dei giudizi e la macchina della rappresentanza politica. Si intende indagare, in particolare, l'idea del processo come forma *mostrata* del rappresentare, osservando insomma la rappresentanza/rappresentazione, quella che trova nelle assemblee politiche e nelle conversazioni pubbliche il suo compimento, attraverso lo specchio irregolare e le derive del processo in pubblico.

Il dispositivo dell'“impersonare” altri e agire in loro nome, del “figurare” persone e cose distanti attraverso la maschera della persona, come si legge in un folgorante e misterioso passaggio di Hobbes, si ripete in tutti i luoghi della sovranità dello Stato, in modo, a volte, perturbante e grottesco, tanto sul palcoscenico di un teatro, quanto in un'aula giudiziaria, tanto nelle conversazioni pubbliche, quanto nelle assemblee politiche. In tutti questi casi si *sostiene la parte di una persona*: il suo pensiero, la sua volontà, le sue azioni, la sua voce, le ragioni della difesa e dell'accusa. Tuttavia, in queste repliche incessanti della rappresentanza/rappresentazione, pur nella diversità delle maniere e delle occasioni, si riproduce lo scacco della separatezza e della distanza irriducibile fra rappresentanti e rappresentati, il fatto, qualunque fatto – l'opera di un autore, il delitto, la voce dell'elettore – e la sua *messa in forma*.

Le istituzioni del processo, sempre celebre – in quanto celebrazione di storie urgenti e umanissime, seppur dentro le reti delle verbalizzazioni – finiscono per costituire, per alcuni versi, una autobiografia esattissima delle aporie del patto politico, segnalando l'origine oscura e indicibile, insieme al palcoscenico dei teatri, delle istituzioni della rappresentanza. Nonostante le successive 'correzioni' illuministiche del patto politico e del giudizio, la formazione pubblica delle prove come del voto, lo spazio in espansione della difesa rispetto al potere punitivo dello Stato, la celebrazione dello spettacolo del processo, deposito di elementi ibridi, di impurità, di punti di vista differenti e rivali, resta l'immagine esemplare e privilegiata di questa separatezza tra il fatto ritagliato dalla vita reale e la sua rappresentazione. La macchina del giudizio si aggiunge così alle «immense accumulazioni di spettacoli», per citare il passaggio di Marx riletto da Debord nel suo libro epocale, immagine rovesciata, ma realissima dei rapporti sociali e delle loro regole.

I. “UOMINI CHE DIFENDONO SENZ'ARMI”. RAPPRESENTARE LA LEGGE, RAPPRESENTARE LE PARTI

Nel 1956, sul finire della sua lunga parabola nella modernità, il genere letterario delle cause celebri¹ viene riproposto in una raccolta di *Arringhe Celebri. Da Demostene a Carnelutti*, attraverso le narrazioni differenti dei suoi due curatori².

Da un lato le avvertenze dell'avvocato Carlo Masera, che dichiara con franchezza le ragioni «di scopo» del genere letterario – la funzione di «far conoscere *alla svelta* ai miei colleghi come arringano i celebri avvocati antichi e come [...] quelli moderni» – prospettando gli eroi del Foro quali modelli nel presente di un *eterno giudiziario*³ che tuttavia non rinuncia a

¹ Sul tema mi permetto di rinviare a P. Beneduce, *Cause in vista. Racconto e messa in scena del processo celebre*, in Soveria Mannelli 2008.

² *Arringhe celebri da Demostene a Carnelutti*, a cura di C. Masera e con prefazione di O. Vergani, Milano 1956.

³ Sul concetto di *eterno giudiziario* cfr. P. Beneduce, *Pagine in causa. Processo alla giustizia e pratiche del perturbante nel diario di un giudice*. Napoli 2016, III edizione, p. 26 e ss.; sulla continuità ininterrotta del genere per la professione, cfr., pure, quanto scrivono gli editori di un *Repertorio delle cause celebri di tutte le Nazioni*, vol. II, Firenze 1841, pp. 5-6. Il Repertorio veniva “compendiato”, per «soccorso ed esempio»,

mettere «eternamente in dubbio» il gesto del giudicare e i suoi possibili errori di fronte alle passioni capitali della condotta umana: «sesso, fame, ambizione, conservazione, odio, ideali, vendetta»⁴. Dall'altro la prefazione di Orio Vergani, scrittore, cronista e fotografo, che guarda *dall'esterno* e con circospezione quella ininterrotta tradizione di parola "nei secoli e nel mondo", disvelando la lenta metamorfosi dell'oggetto, attraverso un uso sistematico dei dispositivi retorici della visione. Secondo Vergani, la difesa come l'accusa sarebbero i «due volti» di una stessa esperienza pubblica e visiva: la lotta per la verità senza violenza, che solo la «parola può cautamente riconoscere» e illuminare. In questo modo il processo, prima ancora di essere la macchina d'autorità dello Stato, è il luogo della difesa «intera nei suoi due volti», lo spazio di una sospensione, di una attesa dubbiosa «prima di punire», immersa dentro il tempo storico e le sue fratture⁵.

Il paradosso di una parola che fa silenzio in mezzo ai fragori delle guerre e delle rivoluzioni, alle tragedie che squarciano come tempeste la storia degli uomini, lascia intravedere «un'arte di intenso controllo», dove accusa e difesa non cercano più riparo, ciascuna per suo conto, nel cielo immobile del delitto e della colpa e nelle divinità invisibili della giustizia dei re e dei loro sacerdoti. Quest'arte di parola si accosta al campo delle rappresentazioni del teatro e del romanzo, ma, a differenza di quelle, diviene *atto di vita*: «Non sono in gioco le finzioni del Teatro e Romanzo, dove lo scrittore difende o condanna dei personaggi nati dalla sua fantasia, e cioè già modellati, nel bene e nel male, da una sua ben chiarita morale o da un moto dei suoi sentimenti [...]. Si difendono uomini e non creature create dalla penna [...]. Arte usata per una battaglia che è sempre grave, che molte volte è terribile [...] e può variare, come si legge nelle pagine di questo libro, dalla difesa di Eufileto, uccisore dell'amante della propria moglie, fino all'arringa, che mi sembra fra le più moralmente alte ed ardite della Storia, pronunciata da Raimond Deséze il 26 Dicembre 1792 in difesa di Luigi XVI»⁶. C'è infatti un tribunale alle origini del mondo e all'interno della stessa città, scrive Vergani evocando fantasmi hobbesiani, dove la difesa si esercita come uno sguardo e una misura. Qui l'autore richiama un racconto di Kipling: mentre gli uomini

su quello francese del Signor Sanit-Edme che a sua volta riassume le «narrazioni dei raccoglitori che lo avevano preceduto».

⁴ *Arringhe celebri*, cit. p.14.

⁵ Ivi, p. 11.

⁶ Ivi, p. 9.

della foresta «credono solo a ciò che vedono e a ciò che i loro compagni dicono di vedere», un ragazzo di sentinella sul ramo di un albero conosce tutte le possibili avventure del vedere, letteralmente in *bilico* fra l'attesa di «vedere i lupi» che minacciano il villaggio e quella di rappresentarsi, di immaginarli soltanto arrivare. In questa sorta di apologo sulle origini della verità sempre probabile dei fatti, «è il primo a comprendere che la verità può avere molti visi... e mille diverse misure». Lo sguardo si affranca così da due simmetrici aggrovigliati labirinti: il terrore dell'imputato per la condanna e il pregiudizio dei giudici accecati dall'ira ed esposti ai pericoli dell'errore giudiziario. Allo stesso modo l'accusa non «sostiene» concetti ma è piuttosto un altro modo di vedere e presidiare il *dovere di difendere*. Infatti l'accusatore difende tutti gli uomini di un consorzio civile, tutta «la schiera invisibile di coloro che sono lontani e senza colpa», ma che potrebbero sentirsi essi stessi prossimi alla «tentazione del delitto». Per questo motivo «anche l'Accusa si identifica con ciò che comunemente si chiama la Difesa»⁷.

L'esperienza del cercare insieme la verità - che è dunque una forma del *vedere*, - accomuna l'accusa e la difesa, «due figure che sembrano opposte ma sono l'una all'altra necessarie», senza più il velo di una metafisica della giustizia *sub specie aeternitatis*. Sono i due movimenti che si ripetono diseguali e variabili, ciascuno «nella particolare misura del proprio tempo», dove, sia per l'accusa che per la difesa, il concetto di colpa è soltanto quello che «il suo tempo ha definito» e può anche rovesciarsi nel suo contrario, con il mutare delle regole della morale e dei costumi. Le parole di entrambi producono così in una causa celebre il campo pubblico e condiviso del giudizio, dove in permanenza *si difendono uomini*, una dimensione parallela e contigua consegnata all'imprevedibile del fare giustizia, tanto rispetto all'ordine giuridico preesistente e al dovere di punire dello Stato, quanto al delitto che si crede abbia violato quell'ordine.

Le note originali dello scrittore e fotografo Orio Vergani sollecitano alcune questioni che dall'antropologia di un genere letterario risalgono alle aporie della moderna macchina del processo, per suo statuto pubblica e *esposta* nello spettacolo dell'udienza, fino a incrociare *l'impensato* e il *non visto* sotteso a ogni giudizio.

Del resto, se si interrogano i luoghi teorici della modernità a proposito del *diritto di punire* dello Stato, viene confermata la percezione di una singolare sospensione quanto alla definizione e al fondamento di quel diritto e allo

⁷ Ivi, p. 10.

spazio controverso lasciato al *diritto di difendere*. Qualche esempio. Appena dopo aver proposto la definizione di *punizione* «è un male inflitto dall'autorità pubblica a colui che ha fatto od omesso ciò che la stessa autorità giudica essere una trasgressione della legge, al fine di poter meglio disporre con ciò la volontà degli uomini all'obbedienza»⁸, Thomas Hobbes rinuncia a inferire immediatamente qualunque conseguenza da tale enunciato, ponendo piuttosto una questione generale: «per quale porta è entrato il diritto o l'autorità di punire in qualunque caso». In nessun patto, scrive l'autore del *Leviatano*, si può immaginare che un essere umano «abbia dato ad altri un diritto qualunque di porre con violenza le mani sulla sua persona»⁹. Quando si forma uno Stato, aggiunge Hobbes, ogni uomo *cede* (Give away) il diritto di difendere un altro ma non di difendere se stesso. Allo stesso modo, un suddito non potrebbe mai concedere o 'donare' allo Stato il diritto di punire. Piuttosto quel soggetto, nel «deporre» i propri diritti in vista della conservazione di tutti, ha «rinforzato *lui* nell'uso del suo», lasciandolo «a lui e a lui solo». Da qui discendono i corollari dell'esclusione della vendetta privata e delle ingiurie, della necessità della precedente trasgressione a una legge, nonché di una condanna pubblica. Diversamente le punizioni consisterebbero in atti di ostilità. In questa prospettiva la difesa resta comunque in bilico e scomposta fra due differenti opzioni, il diritto di difendere se stesso, incedibile a chiunque e «il diritto di difendere un altro» che quando si forma uno Stato, attraverso il patto, viene ceduto, per così dire, *si rilascia* all'autorità pubblica¹⁰. La posizione di tutto quanto riguarda la difesa resta ai margini della definizione della punizione e va puntualmente giustificata, cercando, come si vedrà, nella rappresentanza/rappresentazione la sola via d'uscita all'*empasse*.

Si propone una seconda incursione, in altro contesto teorico differente dal discorso di Hobbes, ma ugualmente fondativo della modernità politica e dello Stato. Si tratta dei *Due trattati sul governo* (1690) di John Locke. Rispetto alla legge suprema della «conservazione» della società, lo spazio e il tempo dell'autorità pubblica, la sua giustizia, il potere punitivo, la difesa, si possono rappresentare secondo linee spezzate e intermittenti. Il potere legislativo, «che non può prevedere e provvedere con leggi a tutto ciò che può essere utile alla comunità», limita se stesso due volte: la propria *estensione* (nello

⁸ T. Hobbes, *Leviatano* (1651), Milano 2011, introduzione di C. Galli, p. 329.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Ivi*, p. 330.

spazio) e la propria *costanza* (nel tempo) per cui non è «sempre in funzione», a fronte, viceversa, della capacità di «discrezione» regolativa ed espansiva del potere esecutivo¹¹.

C'è infatti una prima e fondamentale legge naturale che governa lo stesso potere legislativo di una società politica, quella improntata alla ricerca di «conservazione». Ad evitare gli *inconvenienti* dello stato naturale, dove ognuno non ha «se non la propria forza», insufficiente a difenderlo dalle offese a difendere la proprietà e a punire i delinquenti, «gli uomini si riuniscono in società» per difendere le loro proprietà, con norme fisse in modo che ciascuno sappia senza incertezze «qual è la sua». Per questi motivi essi «rimettono tutto il loro potere naturale alla società»¹².

Tuttavia, mentre il potere legislativo, che va sempre «consentito» dai consociati in ragione del fine per cui è stato costituito, può non essere «sempre in funzione», al contrario, si impone che il potere esecutivo lo sia ininterrottamente: infatti «è sempre necessaria l'esecuzione delle leggi che si sono fatte precedentemente»¹³. In questo modo si raffigura una tensione irriducibile fra l'atto quotidiano del 'difendere' la proprietà, il 'difendersi dalle offese', consegnati alla sola propria forza di ciascun individuo nello stato naturale, ma insufficiente a garantirlo, da un lato, la giustizia dispensata dall'autorità del potere legislativo che ha leggi fisse e generali e un «giudice stabilito», dall'altro. Il potere legislativo affida quindi a quello esecutivo, senza intervalli di tempo, ogni applicazione e amministrazione della legge. In questo caso l'instabilità si riversa sulla stessa relazione fra *legislazione* ed *esecuzione*, per cui la giustizia dovrà esercitarsi in conformità delle diverse circostanze e necessità di tutti i giorni. In tali casi, questo potere di decidere secondo discrezione e senza la prescrizione della legge si chiama prerogativa, riconoscendosi «una certa libertà d'azione [...] per fare molte cose che la legge non prescrive» né raggiunge¹⁴. Sarà dunque il principio di conservazione a 'dettare legge', in una sorta di stato costitutivo di eccezione e di necessità. Pertanto il potere legislativo dovrà cedere il passo alle prerogative dell'esecutivo ogni volta che si governa e si provvede nei casi imprevedibili del reale, come per esempio sarebbe impossibile «non demolire la casa di un onest'uomo» che pure su quella ha una piena proprietà, «per

¹¹ J. Locke, *Due Trattati sul Governo* (1690), Torino 1948, a cura di L. Pareyson, p. 342.

¹² Ivi, p. 346.

¹³ Ivi, p. 354, p. 361.

¹⁴ Ivi, p. 369.

arrestare il fuoco quando la casa vicina brucia». Scrive Locke, nel passaggio che citiamo per esteso qui di seguito: «è conveniente che le stesse leggi cedano in alcuni casi al potere esecutivo, o piuttosto a questa legge fondamentale di natura e di governo, vale a dire che per quanto si può, tutti i membri della società debbono essere conservati». La causa è illustrata da Locke nelle righe successive: «dal momento che possono verificarsi molti casi, in cui una stretta e rigorosa osservanza delle leggi tornerebbe di danno (come non demolire la casa di un onest'uomo per arrestare il fuoco, quando la casa vicina brucia), e si può talvolta cadere sotto la legge, che non fa distinzione di persona, per un'azione che merita ricompensa e perdono, è conveniente che il governante abbia il potere, in molti casi, di mitigare la severità della legge e di perdonare alcuni offensori, perché dal momento che il fine del governo è, per quanto è possibile, la conservazione di tutti, anche i colpevoli devono essere risparmiati, quando ciò non torni a pregiudizio degli innocenti»¹⁵.

Rispetto a queste tensioni incompressibili della teoria fra legislazione ed esecuzione, istituzioni della legge e istituzioni della giustizia, si può utilmente riprendere, in un disegno non dissimile, un passo di Hobbes dove l'«esecuzione» e la «giudicatura» degli uffici sembrano mantenere una capacità di discostamento dalla legge. In questo caso – come si legge nella celebre pagina iniziale sul Leviatano come uomo artificiale – i *nervi* della ricompensa e della punizione, che pure sono *attaccate* alla sovranità e «muovono ogni giuntura» del corpo politico, potrebbero, a loro volta, restare sospese nell'azione quotidiana e imperiosa della giudicatura e dell'esecuzione, nella giustizia cioè amministrata dagli uffici giudiziari¹⁶.

Torniamo adesso al banco di prova delle *cause celebri* e della loro testualità e proviamo a indicare alcune opposizioni e la loro apparente evidenza. In primo luogo la coabitazione fra oggetti distanti: per un verso la celebrità della causa, la sua *straordinarietà* – curiosa, insolita, grottesca, sorprendente, sublime, eccezionale, perturbante – per un altro verso l'*ordinario* del rito, le regole fredde e minute delle procedure e dell'organizzazione giudiziaria. In definitiva si tratta del paradosso di un evento celebre e straordinario, cioè fuori dall'ordinario, dal “conforme all'ordine”, implicato tuttavia nelle maglie strette dell'ordinario di una procedura, di una sequenza in movimento di atti, formalità, comportamenti e

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Hobbes, *Leviatano*, cit. pp. 5-6.

prassi fissate dalle norme. Per un esempio, sul frontespizio di ciascuno dei trentacinque cahiers che formano i sette volumi della classica serie delle *Cause Célèbres* si possono leggere i titoli dei processi dedicati ai casi più diversi, storie per causa che sembrano riprodurre, apparentemente senza un ordine logico se non quello rovesciato della trasgressione, tutte le possibili pratiche del delitto:

1. Les chauffeurs. Lacenaire; 2. Papavoine. M.^{me} Lafarge Verger. Soufelard et Lesage. Montcharmont; 3. De Praslin. Damiens. – Louvel. De Bocarmé; 4. Le Frère Létade. Louis XVI; 5. Béranger (chansons). Mingrat. – Contraffatto. Fieschi, Moret e Pepin.; 6. Capitaine Doineau. Attentat du 14 Janvier; 7. Benoit le parricide. Donon-Cadot. Curé Delacollonge. De Jeufosse. – Pochon. – Ponterrie-Escot.; 8. Calas. – Sieven – De La Barre. Les faux Dauphins. Sirey. – Caumartin. Duel De Mercy-Rozier.; 9. Le Squelette. M.^{me} Lacoste. De Marsilly. – Collet.; 10. Cartouche. Bande Lemaire. Duel Dujarier. De brauvallon et D'Ecquevilley; 11. Demarcellange. V.^{me} morin. M.^{me} Levaillant.; 12. Lesurques. Institutrice Doudet.; 13. Institutrice Doudet (fin). Duc D'Enghien. Enfant De La Villette.; 14. Y.^{ve} Boursier. – Montél. Collier De La Reine. Dautun. – Saint-Clair.; 15. Caroline De Brunswick. Testament Condé.; 16. Ravallac. – Jean Chatel. Les quatre sergents de La Rochelle. William Palmer.; 17. Latude. Les Assassins par amour: La Bergère d'ivry: le Perruquier Sureau; la Belle Arsène. Charlotte Corday. M.^{me} Roland.; 18. Assassins Dr Saint-Cyr. Les Associations De Malfaiteurs: les Brigands de la Vienne; l'Auberge aux Tueurs; les Assassins de Péchard, etc., etc.; 19. M.^{se} De Brinvilliers; Exili; S.^{te}-Croix; La Chaussée; Pennautier. Alibaud. La Femme sans nom.; 20. La Reine de France et M.^{me} Elisabeth. La Chambre Ardente: La Voisin, la Vigouroux, la Trianon; les prêtres Lesage, Guibourg; etc. Mandrin; 21. Les Forçats innocents: Lesnier; Louran et Baffet. Les Girondins.; 22. John Brown. Testament du Marquis De Villette.; 23. Les assassins de Fualdès.; 24-25. Mirès: Paris. – Douai. – Cassation. Desrues L'Empoisonneur.; 26. Maréchal Ney. Jobard. – Leger. Les Erreurs Judiciaires.; 27-28. Erreurs Judiciaires (Fin). Armand.; 29-30-31. La Pommerais.; 32. Bélène Jegado. Machine infernale: Billon. Jeanne Darc.; 33. Le Faux Martin Guerre. Le Faux Caille. Baumann. Dumollard.; 34. Lavallette. Le Gueux De Vernon.

Le Comte de St Géran. Le Curé Gotteland.; 35. M^{me} Lenoine. Adultères Bastide-Neuve, La Belle Epicière¹⁷.

Ciascuna di queste figure di reato e i loro racconti - ed è la seconda opposizione - sembrano ricondursi alla *singularità* sfuggente di storie giudiziarie differenti, ma che al tempo stesso si manifestano secondo il lessico di un duplice comune *universale*: l'universale dei resoconti e delle procedure uniformi che attraverso le norme e le istituzioni giudiziarie perseguono i misfatti e le deviazioni dall'ordine sociale; l'universale, altrettanto fisso, del delitto e della sua giustizia in una metafisica circolare e intangibile dell'eterno giudiziario.

Le immagini riprodotte nelle fonti illustrano poi con abbondanza di indizi una terza opposizione interna allo spettacolo giudiziario, la forbice di senso, cui è costretto lo sguardo dell'osservatore, fra il gioco *a due* delle parti rivali, da un lato, e la messinscena della giustizia *terza*, quale istituzione orientata alla soddisfazione della vittima e alla punizione implacabile di un crimine all'origine dell'ordine sociale, dall'altro. Anche in questi casi bisognerà guardarsi dalle evidenze e muoversi con circospezione fra le pieghe e l'impensato della antropologia del processo.

Si potrebbe indicare infine un ultimo paradosso: la tensione fra la celebrità di una causa, le storie mostrate, alla lettera l'*oscenità* di casi giudiziari esposti davanti alla corte, e il dispositivo della rappresentazione. E' utile a questo riguardo una folgorante osservazione di Antonio Neiwiller a proposito del teatro: «osceno è ciò che mette fine a ogni specchio, a ogni sguardo, a ogni immagine. Osceno è ciò che pone termine a ogni rappresentazione. Osceno è ciò che non ha più segreti, ed è completamente solubile nell'informazione e nella comunicazione»¹⁸. In definitiva, piegando il testo alla nostra prospettiva, è lo stesso inevitabile dispositivo del *mostrare* sulla scena le storie individuali di un giudizio, pur dentro la grammatica delle procedure e le maglie strette della verbalizzazione, a mettere in pericolo la distanza variabile tra il fatto e lo sguardo sul fatto, che è la regola della rappresentazione. Le storie che si osservano e si ascoltano in un processo minacciano così ad ogni istante, con il loro *eccesso di realtà*, l'intervallo fisso della macchina della rappresentazione e della rappresentanza.

¹⁷ Il catalogo dei processi si legge sul frontispizio della rivista *Causes Célèbres*, par A. Fouquier, *continueur de l'Annuaire Historique, dit Losur (1843-1855). Cahier 1*.

¹⁸ Cfr. A. Neiwiller, *Titanic the End*, Messa in Scena 1983. Il passo citato è in «Alias», 24 marzo 2018, p. 3.

II. UNA CAUSA CELEBRE ALLE ORIGINI DEL MONDO E PRIMA DEL PATTO POLITICO

Il frontespizio delle *Causes Célèbres*, spedita “in tutta la Francia” al prezzo di 12 franchi, presenta la scena madre del primo crimine della storia dell’umanità, la causa celebre per eccellenza sul naufragio dell’ordine e il drammatico ripristino delle regole.

Dopo il peccato originale e della cacciata di Adamo ed Eva dal giardino dell’Eden, ma *prima* del patto tra Dio e Abramo, la *Genesi* ricorda l’assassinio di Abele da parte di Caino. E’ una immagine potente, quella del frontespizio della rivista, che aggiorna, a suo modo, i versetti biblici del libro 4,1-16, reinterpretandoli in maniera figurativa e sotto forma di una precomprensione retrospettiva e statalistica dei delitti e delle pene, che si proietta sul passato remoto del mondo. Dall’alto di un cielo notturno, appena illuminato dal disco lunare velato di nubi, la figura femminile della Giustizia, con la spada e la bilancia, appare sulla scena del crimine. Quest’ultima ricapitola e comprende l’anarchia del delitto e la sua sanzione. Si scorge, infatti in primo piano, rischiarato dalla torcia dell’angelo obbediente che accompagna il volo in discesa della Giustizia, il volto pieno di orrore di Caino e la mano che stringe ancora il coltello che ha appena versato il sangue del fratello. Sta fuggendo dal corpo gigantesco e inerme di Abele abbandonato sulla nuda terra.

La rappresentazione, che evoca, dopo il ‘processo’ al *peccato* dei primogenitori, quello al *delitto* di Caino, ma prima del patto tra Dio ed Abramo, riproduce due movimenti: un effetto di simultaneità dell’evento (il misfatto, l’arresto della fuga di Caino, le domande a verbale da parte della giustizia punitiva, che senza dismettere l’abito della sacralità entra con forza nella storia umana, infine il verdetto) e un effetto di contemporaneità, dove la minaccia all’ordine politico, che risale alle origini del mondo, è ricondotta di colpo al presente della Francia del Secondo Impero.

Entrambi gli effetti retorici del quadro si mettono al servizio di un *universale* che può ora legittimamente scomporsi nei mille racconti dei casi giudiziari riversati in basso nell’indice sommario. A guardar bene tuttavia rimane nascosto, come una sorta di eccedenza visuale, all’apparenza non necessaria, la possibile trascrizione del secondo finale della *Genesi* che pure significativamente *completa* il processo a Caino. Infatti dopo i versetti 8 - 12, quelli dove l’assassino “alza la mano” contro il fratello per ucciderlo, l’interrogazione del Signore «Dov’è Abele, tuo fratello?. [...] Che hai fatto? La voce del sangue di tuo fratello grida a me dal suolo!», nonché il dispositivo della sentenza di condanna, «Ora sii maledetto, lontano dal suolo che ha aperto la bocca per ricevere il sangue di tuo fratello dalla tua mano. Quando

lavorerai il suolo, esso non ti darà più i suoi prodotti: ramingo e fuggiasco sulla terra», seguono poi i versetti 13 - 16 dove la Genesi, si potrebbe aggiungere nel gioco dell'attualizzazione suggerita dalla messinscena, lascia intravedere il destino del condannato dopo la pena, assicurandogli l'intoccabilità da ogni vendetta privata fuori dal processo, «troppo grande è la mia colpa per ottenere perdono. Ecco, tu mi scacci da questo suolo e dovrò nascondermi lontano da te; io sarò ramingo e fuggiasco sulla terra e chiunque mi incontrerà mi ucciderà. Ma il Signore gli disse: Ebbene, chiunque ucciderà Caino subirà la vendetta sette volte!. Il Signore impose a Caino un segno, perché nessuno, incontrandolo, lo colpisse»¹⁹.

Nella singolare amnesia figurativa del secondo finale della Genesi (dedicato, per così dire alla sorte dei diritti di umanità del reo dopo il giudizio) il *processo* ripensato per la Francia di metà Ottocento, si stringe allora esclusivamente intorno al suo nocciolo punitivo e statalistico, mentre restano nell'ombra, in uno stato magmatico, la legittimità della difesa e la sorte *possibile* del condannato dopo il giudizio.

Analoghe aporie presenta l'altra metafora per immagini del giudizio, dove questa volta, all'opposto, il centro dello spettacolo dell'accusa è occupato interamente dal gioco delle parti rivali che, per riprendere una osservazione di Deleuze, *si fanno un processo*²⁰. Si tratta di una illustrazione riprodotta nella *Disputatio Juridica* di Holtermann, pubblicata a Marburg nel 1695. Sullo sfondo di un orizzonte, insieme naturale e politico - case, terreni coltivati, un albero che fa da colonna a perimetrare in parte lo spazio in primo piano della contesa - due personaggi pubblici, in piedi, abito e cappello, si fronteggiano in un duello di parole armate e regolate, sottolineate dal dettaglio suggestivo delle spade, si direbbero lame di parole, che si incrociano all'altezza delle bocche. Le spade "impugnano" parole e raffigurano, come si legge nella didascalia, non soltanto la battaglia e il combattimento (*Kampf*) ma l'alterco e la lite (*Streit*), vale a dire la gara, il gioco di un conflitto regolato. I duellanti reggono, letteralmente *sostengono* - un verbo che è la precisa traduzione visiva del gesto dell'impersonare e del rappresentare - ciascuno con entrambe le mani, i rispettivi assistiti, inginocchiati e mostrati quasi nell'atto di lasciarsi cadere se i difensori non li sollevassero verso di loro. Le parti non

¹⁹ *Antico Testamento*, Genesi, 4 versetti 1-16.

²⁰ Gilles Deleuze, voce *Resistenza* in Id, *Abecedario* film intervista a cura di Claire Parnet, regia di Pierre André Boutang, 3 (2010), Derive e Approdi 2015.

guardano il contendente diretto ma il proprio difensore, abbandonandosi interamente a chi le rappresenta²¹.

Qui si potrebbe scorgere ciò che ancora Deleuze chiama l'invenzione della rivalità di uomini liberi che si fanno processi. Le due eloquenze si fronteggiano, nelle forme di un procedimento di verità e di giustizia nello spazio pubblico ma disciplinare di parole armate, eppure senza violenza, come nel mistero di una amicizia diffidente fra vicini. Ciò che sembra scomparire è ora la macchina della giustizia politica, il Tribunale e i sacri ordini dei suoi funzionari sacerdoti. Resta infatti celato, quasi fosse una nuova eccedenza visiva e non necessaria, l'occhio d'autorità del giudicante. Eppure il teatro giudiziario vi affiora attraverso l'azione di una procedura: la trama dove le parti rivali *si mettono in relazione*, e si contendono, attraverso una verbalità regolata, la posta in gioco della verità. Le parole armate della *difesa* si pronunciano, risuonano, dentro questo palcoscenico secondo una tecnologia, una sequenza di atti solenni, ritualità, decisioni, proprie di ogni *moderna* procedura (per l'appunto, sul doppio calco dal francese *procédure* e dall'inglese *procedure*) dentro lo Stato.

Lo spazio universale del processo si intravede pertanto a guardar bene anche in questa scena. Non è lo spazio vuoto e neutro che attende di essere occupato dal groviglio della vite, dall'eccesso del delitto e dell'umanità *esposta* nella causa. Al di là delle evidenze, il luogo pubblico della lite non si riempie semplicemente dell'insolito, degli strepiti dei contendenti, delle proteste dell'imputato o del dolore muto della vittima, ma è esso stesso la tessitura nella quale la causa celebre *viene ad esistenza*, si svolge e *procede*. Storie e procedure così si sovrappongono nella causa parlando una sola lingua, quella obbligatoria e infiammabile della rappresentanza/rappresentazione.

III. UN CERTO SPAZIO DI TEMPO. CORREZIONI ILLUMINISTICHE DEL PROCESSO IN PUBBLICO

L'illuminismo giuridico ha posto attenzione a questi paradossi del processo in pubblico, indicando fratture e vie di uscita semantiche mai abbastanza frequentate. Lo sguardo dell'illuminismo costituisce così a nostro avviso un importante innesco critico per scardinare la *celebrità* accecante associata alle cause, *straordinarie* ma dentro l'*ordinario* dei riti d'autorità delle procedure.

²¹ Su questa immagine confronta P. Beneduce, *Altri Codici*, cit. pp. 99-100.

Per un esempio, le *Lettere persiane* (1721) di Montesquieu si interrogano, attraverso lo sguardo straniante e stupito dei due viaggiatori orientali che attraversano l'Europa del tempo, sullo spettacolo confuso e indecifrabile della giustizia nei tribunali. A colpire l'immaginario dei testimoni Usbek e Redi è in primo luogo una percezione del processo da osservare e ascoltare ma dove lo sguardo si posa a fatica: il tribunale *risuona* di parole, *si sente parlare* e *si vede* come lo spettacolo di un mistero provvisorio. In esso gli interessi delle parti sono sistematicamente «mescolati» e aggrovigliati. E' il Palazzo dove «si amministra la giustizia», dove l'abito degli officianti è più «importante delle loro figure» ma è pure il palcoscenico che accoglie e rivela «tutti i segreti delle famiglie», e dove «si divulgano le azioni più nascoste»²².

Nelle *Lettere persiane* il *vedere* irriverente dei viaggiatori oscilla e si tormenta così fra differenti sentimenti visivi. Si tratta di percezioni dissimili dello stesso reale. In primo luogo è lo spettacolo spesso osceno delle vite private: «Una ragazza modesta va là a confessare i tormenti di una verginità conservata troppo a lungo, le sue lotte e la sua dolorosa resistenza; è così poco fiera della propria vittoria che minaccia continuamente una prossima sconfitta e, affinché suo padre non ignori più i suoi bisogni, li espone in pubblico. Viene poi una moglie sfrontata ad esporre gli oltraggi che ha fatto al proprio sposo, come una ragione per esserne separata. Con pari modestia un'altra viene a dire che è stanca di portare il titolo di moglie senza goderne, viene a rivelare i misteri nascosti nella notte del matrimonio, vuol essere esposta agli sguardi degli esperti più abili e che una sentenza ristabilisca i diritti della verginità. Ve ne sono persino alcune che osano sfidare i loro mariti e chiedono loro un pubblico assalto – che i testimoni rendono così difficile; prova tanto ignominiosa per la moglie che la sostiene quanto per il marito che vi soccombe (la cosiddetta *preuve du congrès*)». In secondo luogo sono il pessimismo e la meraviglia per le due Giustizie: «si direbbe che ci siano due Giustizie completamente differenti: una che regola gli affari dei singoli, che regna nel diritto civile; l'altra che regola le contese che sorgono far popolo e il popolo, tiranna del diritto pubblico, come se il diritto pubblico non fosse esso stesso un diritto civile [...] del mondo». In terzo luogo si tratta del realismo geometrico delle definizioni: «La Giustizia è un rapporto di convenienza che si trova realmente tra due cose: tale rapporto è sempre il

²² Charles-Louis de Montesquieu, *Lettere Persiane* (1721) Milano 1981 a cura di C. Agostini, p. 153.

medesimo qualunque sia l'essere che lo considera, sia Dio, sia un angelo, sia infine un uomo». E' da ultimo l'utopia del «principio interiore » custodito nel cuore di tutti gli uomini i quali pensano alla «tremenda verità» di una giustizia eterna che «non dipende affatto dalle convenzioni umane»²³.

In definitiva, una percezione essenzialmente visiva, domina il resoconto del groviglio dei processi. Le «divergenze fra privati», come ogni altra rivalità, nelle quali la giustizia *si ingerisce*, producono una permanente *esposizione in pubblico*, nella quale soltanto un giudice terzo riesce a discernere «ciò che la cupidigia delle parti cerca di rendere oscuro». Per quanto grottesco, inquietante e imprevedibile il teatro del giudizio attesta questa rivalità permanente fra oscuro e illuminato, nascosto e visibile, caotico e «conforme all'ordine». E' questa dialettica segreta che fa del processo una misteriosa *esposizione in pubblico* e in movimento, un mostrarsi perturbante, opposto alle evidenze familiari e alle apparenze degli oggetti del rito che è la cifra stessa della sua celebrità.

Quattro decenni dopo, Beccaria tornerà su queste aporie, con riflessioni che ancora una volta ruotano intorno alle metafore e alle illusioni del vedere. Tuttavia alla percezione, propria delle *Lettere persiane*, dello spazio pubblico dei processi come messinscena babelica del disordine e del confuso incrociarsi degli interessi, Beccaria oppone una pedagogia urgente dello *spazio di tempo* regolativo del giudizio in pubblico. In particolare la questione della penalità è esplorata, oltre le false evidenze dell'*apparenza degli oggetti giudiziari*, come una questione interamente visiva che interroga lo specchio del giudicare. In questo modo per esempio «come gli oggetti troppo vicini agli occhi si confondono»²⁴, così le idee morali vanno tenute distinte e separate fra loro, troppo «fluttuanti» e prossime come sono tanto alle sensibilità degli uomini quanto alle leggi. In tale prospettiva, è soltanto evocando il «comune divisore» dell'opinione pubblica che si riesce a fronteggiare l'*incrocicchiamento*, così l'autore *Dei Delitti e Delle Pene*, e il disordine permanente degli interessi privati esposti in pubblico nel corso dei processi. E' precisamente il paradigma dell'opinione a essere messo a valore e letteralmente *chiamato in causa* come un elemento costitutivo della verbalità di un processo. Così la credibilità di un testimone, la cui vera misura è data dall'interesse «che egli ha di dire o non dire il vero», è *quasi*

²³ Ivi, pp. 153-154, 172.

²⁴ C. Beccaria, *Dei Delitti e delle Pene*, (1764), Milano 1973, a cura di R. Fabietti, p. 42.

nulla se egli appartiene ad una società privata oppure in tutti i casi di *calunnia sulle parole*. Quando «si faccia delle parole un delitto», poiché «il tuono, il gesto, tutto ciò che precede o segue le differenti idee che gli uomini attaccano alle stesse parole, alterano e modificano i detti di un uomo che è quasi impossibile ripeterle quali precisamente furono dette»... le parole restano «nella memoria perlopiù infedele e spesso sedotta degli ascoltanti»²⁵.

Si tratta allora di *prevenire* ogni «pericoloso addensamento delle popolari passioni» in una sorta di *police* dell'opinione pubblica e della sua verbalità, proiettata in avanti alla luce di leggi e di codici certi, poiché «ogni cittadino deve sapere quanto sia reo e quanto sia innocente». Il disegno è dunque quello di presidiare le parole dell'opinione pubblica poiché «il vero tiranno comincia sempre dal regnare sull'opinione» e attraverso «lo scudo del segreto»²⁶. Al contrario *l'opinione* si esprime attraverso discorsi e condotte in pubblico. Dentro questo schema si iscrivono le considerazioni successive sull'azione dell'opinione pubblica nei riti e nelle tecnologie della verbalità giudiziaria. Nei movimenti e sbalzi dell'opinione, ripete Beccaria, si annida la tirannia delle passioni che accecano il giudizio. Se è impossibile «dirigere geometricamente» gli interessi particolari, a causa del loro numero e groviglio, si tratterà, nell'aritmetica politica, di sostituire al criterio dell'*esattezza* lo strumento del *calcolo delle probabilità*, alla scala matematica dei disordini una scala verosimile dei rimedi. Dunque non una pena uguale per delitti che *disegualmente* offendono la società, ma la logica probabile del giudizio, in vista della soddisfazione del danno che è la vera misura del delitto.

Le note di Beccaria divengono in questo modo il programma di una riforma dell'opinione pubblica e dei suoi discorsi, dal cuore della società alle soglie del processo. A tal proposito, per un altro esempio, è rilevante quanto scrive l'autore, nelle pagine precedenti, sulla «terza specie di delitti», che «turbano la pubblica tranquillità e la quiete dei cittadini». Non soltanto gli strepiti nelle pubbliche vie destinate al commercio e al passeggio, ma i discorsi in pubblico divengono oggetto di attenta indagine, come per esempio i «fanatici sermoni» che eccitano le facili passioni delle moltitudini curiose, «una gran massa d'uomini» che si fa prendere dagli entusiasmi più che dalle «chiare e tranquille ragioni». Ancora si tratta dei generi virtuosi costituiti

²⁵ Ivi, pp. 48-49.

²⁶ Ivi, pp. 52-53.

dai «semplici e morali» discorsi della religione o delle arringhe. «destinate a sostenere gli interessi privati e pubblici nelle adunanze della nazione, nei parlamenti o dove risieda la maestà del sovrano». In tali casi si tratta di «mezzi efficaci», non dissimili dall'atto quotidiano e ordinario di provvedere alla «notte illuminata a pubbliche spese» o alle «guardie distribuite nei differenti quartieri della città»: attraverso tali misure le deviazioni e gli eccessi dell'opinione pubblica avrebbero trovato un puntuale disciplinamento²⁷.

Da tutte queste premesse scaturisce la richiesta della pubblicità del processo e delle sue prove:

«Pubblici siano i giudizi, e pubbliche le prove del reato, perché l'opinione, che è forse il solo cemento delle società, imponga un freno alla forza e alle passioni, perché il popolo dica noi non siamo schiavi e siamo difesi»²⁸.

Prima di questa dichiarazione, nella stessa pagina, l'autore aveva offerto una concezione tutta visuale della solidità di una prova. Quando una prova è *dipendente* da un'altra, quando le prove «dipendono da una sola» e «gli indizi non si provano che tra di loro» questa prassi è illusoria e non fa aumentare la probabilità di un fatto. Lo sguardo non riesce a percepire né a distinguere il vero dal falso nella condotta degli uomini. Tutto resta non osservabile, *mascherato* e nascosto a loro stessi, come accade nelle accuse segrete. Al contrario «quando le prove son indipendenti l'una dall'altra, cioè quando gli indizi non si provano *d'altronde* che da se stessi, quanto maggiori prove si adducono, tanto più cresce la probabilità del fatto perché la fallacia di una prova non influisce sull'altra»²⁹. La *probabilità* e la verosimiglianza dell'esistenza di un fatto sono pertanto esperienze visive e si appoggiano a un *d'altronde* che sta fuori da prove e indizi assolutamente autoreferenziali. Del resto se le prove non sono indipendenti le une dalle altre, l'infrazione, si potrebbe aggiungere, sarebbe simile a ciò che accade nella rappresentanza politica, dove, per esempio, secondo Condorcet, i voti devono essere per principio *indipendenti* l'uno dall'altro per sostanziare una reale rappresentanza. In entrambi i casi, se le prove o i voti non sono indipendenti l'uno dall'altro cade la dimensione pubblica del processo come di ogni altra rappresentanza/rappresentazione.

²⁷ Ivi, pp. 55 e ss.

²⁸ Ivi, p. 51.

²⁹ Ivi, pp. 49-50.

Nel discorso di Beccaria, peraltro, si alternano fra loro puntualmente tre luoghi fondativi del patto illuminista intorno allo Stato, in un nesso più volte enunciato e molto stretto: la formazione in pubblico del processo da intendere non come un semplice atto di celebrazione, tanto mostrato quanto indecifrabile, ma piuttosto come una procedura; la pubblicità delle prove e del giudizio «mentre si forma il processo» al cospetto dell'opinione pubblica; l'immaginazione della rappresentanza politica. Il presupposto è una rivisitazione sub specie giudiziaria dell'esistenza stessa dello Stato politico, una sorta di «pubblico deposito» della «minima porzione possibile della libertà» che ciascuno *cede per necessità* «quella sola che basti ad indurre gli altri a difenderlo». Parallelamente, bersaglio dell'autore è l'impenetrabilità dello spirito e delle leggi di famiglia e di ogni morale domestica e privata che oscura irrimediabilmente nel segreto e dispositivi sociali della decisione, tanto nel giudizio dei tribunali quanto nella sfera politica della rappresentanza. A questo riguardo Beccaria propone un singolare apologo dello spirito repubblicano e della cittadinanza sotto forma di un'operazione matematica. A partire dal principio irrinunciabile che la società (repubblicana) è *unione di uomini* piuttosto che una *unione di famiglie*, così argomenta l'autore: *vi siano centomila uomini, o sia ventimila famiglie, ciascuna delle quali è composta di cinque persone, compresovi il capo che la rappresenta; se l'associazione è fatta per le famiglie, vi saranno ventimila uomini e ottantamila schiavi; se l'associazione è di uomini, vi saranno centomila cittadini e nessuno schiavo. Nel primo caso vi sarà una repubblica e ventimila piccole monarchie che la compongono; nel secondo lo spirito repubblicano non solo spirerà nelle piazze e nelle adunanze della nazione, ma anche nelle domestiche mura, dove sta gran parte della felicità e della miseria degli uomini*³⁰ e ancora: solo in una repubblica di cittadini la famiglia non è «subordinazione di comando» ma una funzionale «soggezione di contratto»³¹. *Lo spirito di famiglia* al contrario avvelena a poco a poco la vita di una repubblica e resta «uno spirito di dettaglio, limitato a piccoli fatti»³².

La pubblicità dunque della causa non è una sua proprietà naturale, la luce fissa che distingue un processo dallo spazio privato e spesso oscuro delle passioni. E' piuttosto il dispositivo visuale di una messinscena cinetica delle *apparenze degli oggetti* del giudizio pubblico, custodito nel cuore della

³⁰ Ivi, p. 72.

³¹ Ivi, p. 73.

³² Ivi, p. 72.

sovranità. E' stato infatti in nome della difesa, ricorda ancora Beccaria, che alle origini ciascuno ha ceduto quella porzione, la minima porzione possibile della propria libertà, riservandola al «pubblico deposito». Ciò è sufficiente a indurre gli altri a «difenderlo». Il processo pertanto è questa proiezione «sensibile» tutta giudiziaria del patto politico e della sua rappresentazione. A sua volta la giustizia, come scrive Beccaria, citando nell'introduzione "l'immortale Presidente di Montesquieu», non è un fatto né una forza fisica tangibile che innerva dall'esterno una istituzione, ma piuttosto una *maniera di relazione* fra «l'azione e lo stato vario della società», all'altezza dei «mutabilissimi rapporti delle civili combinazioni»³³. La sostanza di giustizia delle istituzioni giudiziarie è il valore di questo teatro dentro lo svolgersi delle procedure, il cammino delle prove esposte di un reato, i mutevoli comportamenti dell'accusa della difesa e dell'opinione. In definitiva è il campo aperto di una tecnologia visuale che trascorre, *procede*, vale a dire l'impiego di *un certo spazio di tempo* verso la verità che la legge ha il dovere di riconoscere tanto alla «difesa» quanto alle «prove di un delitto». Lo spettacolo controverso del processo si potrebbe così paragonare alle illusioni e alle figure immaginarie di uno specchio sferico, ora incurvato verso l'interno (concavo), ad accogliere e riflettere per immagini i fatti pesanti e le trame fitte ed aggrovigliate del reale, ora incurvato verso l'esterno (convesso) per intercettare e rappresentare l'opinione e i suoi attori, ma pur sempre secondo un *certo spazio di tempo*, le logiche proprie del *tempo interno* ricreato dai dispositivi di autorità e dalle procedure di verità allestite nello spettacolo del giudizio.

IV. LINGUA E GRAMMATICA DEL PROCESSO

Con l'indagine sul genere letterario delle *causes célèbres* si intende dunque mettere a valore l'accecante *straordinario* del processo celebre e dei suoi racconti, interrogandone le mitologie estetizzanti come documenti. Si tratta di storie effimere o perturbanti sistematicamente irrelate, consegnate a una singolarità irriducibile, da ricondurre piuttosto, nella nostra ipotesi, al senso generale delle procedure, allo spettacolo permanente del giudizio pubblico nello Stato, immaginato quest'ultimo come l'epicentro politico e giudiziario delle fratture e dei conflitti della modernità fra rappresentanza e rappresentazione. In questo modo il processo celebre, proprio con i suoi

³³ Ivi, p. 22.

eccessi di rappresentazione, la sua esemplarità di *storia per causa*, diviene la chiave per comprendere ogni altro scenario perturbante del processo e della rappresentanza.

A questo scopo è necessario un nuovo passo teorico: rileggere le procedure oltre i ristretti orizzonti dell'equivalenza *diritto uguale norme*, ripensando quelle stesse procedure come la *lingua* che mette a verbale i fatti e il punto di vista delle parti rivali, dentro il recinto ordinamentale delle liturgie e delle istituzioni di una causa. In queste pagine di premessa è opportuno allora interpellare le osservazioni di Santi Romano sul spazio giudiziario, inteso come ordinamento e istituzione e sulla falsariga della notissima teoria formulata dell'autore palermitano del diritto come ordinamento. Con una scrittura che fa volentieri ricorso a metafore visuali e antropologiche, il giurista avverte che egli si sta spingendo, ma senza oltrepassarle, fino alle ultime regioni «in cui è dato respirare l'atmosfera giuridica». Avverte pure che accreditare un doppio *punto di vista* all'interno del diritto – quello che lo identifica con la norma, l'altro che lo assegna all'idea differente dell'organizzazione – nonché la circolarità fra l'uno e l'altro, produce nell'interprete la sensazione di un *mutamento d'ambiente*, quasi la fisicità di «uno stato di disagio e di malessere»³⁴. Così scrive Santi Romano a proposito del diritto costituzionale e del diritto amministrativo: il primo «non si esaurisce nelle norme che regolano i rapporti dello Stato, anzi contempla, prima di tutto e nella sua massima parte, lo Stato in sé e per sé nei suoi elementi, nella sua struttura, nelle sue funzioni [...] esso è il regno in cui il punto di vista del diritto come istituzione è così deciso ed esteso che dimenticarlo o negarlo significa negare tutto il diritto costituzionale»³⁵. Il secondo è quel diritto che stabilisce l'*organizzazione* degli enti che esercitano la funzione amministrativa. Nelle pagine immediatamente precedenti, fra le *vedute* errate prodotte sul filo dell'equazione esclusiva diritto uguale norma, Santi Romano aveva segnalato la sottovalutazione da parte della cultura giuridica delle questioni relative ai rapporti interni agli organi dello Stato. Al contrario, chi li osservasse «con occhi limpidi», aggiungeva l'autore, scoprirebbe che essi continuano piuttosto a intrecciarsi e formare regole secondo un'organizzazione e un ordinamento vivo. Da qui anche il rilievo attribuito da Santi Romano ai soggetti che rendono possibile l'agire dello Stato. Così scrive l'autore, ponendo l'accento, a questo proposito, sul *lato*

³⁴ S. Romano, *L'ordinamento giuridico* (1918), Firenze 1951, p. 98.

³⁵ Ivi, p. 98.

debole della dottrina della rappresentanza: «il primo problema che si propone l'ordinamento giuridico statuale e così quello di qualsiasi altro ente, non è come si debbano regolare i rapporti dello Stato coi sudditi e coi funzionari, ma è l'altro circa il modo con cui si debbano distinguere i suoi uffici, coordinarli, separarli, sottoporre o anteporre gli uni agli altri, controllarli e così via. Soltanto dopo vengono in considerazione i funzionari e questi - in linea principale - non come soggetti di diritti e doveri, con cui si è in certi rapporti, ma come mezzi per far volere o fare agire lo Stato. Il diritto (e qui è il lato debole della dottrina della rappresentanza) non li tratta come persone che vogliono o agiscono per lo Stato, ma come uomini che fanno volere e fanno agire lo Stato: essi potrebbero essere anche un esercito di schiavi, giacché ciò che importa - in questo momento - non è la loro capacità giuridica, ma la loro capacità naturale»³⁶. Risolvendo dunque in qualche modo i limiti della teoria della rappresentanza nella teoria dell'ordinamento, Santi Romano guarda poi in una stessa prospettiva ordinamentale il diritto processuale. Scrive infatti nelle pagine successive: «ugualmente il diritto processuale si fonda sull'organizzazione del potere giudiziario [...] nel campo del diritto processuale si trascura molto il cosiddetto ordinamento giudiziario e lo si riduce a poche azioni preliminari»³⁷.

Dalle esplicite annotazioni sugli 'interni' dell'edificio del *cosiddetto ordinamento giudiziario*, è possibile cogliere alcuni spunti utili al nostro tema. Proviamo intanto a connettere quegli scarni enunciati al contesto discorsivo e all'ipotesi generale del libro di Santi Romano: la necessità di far riaffiorare il lato in ombra del diritto, «il punto di vista del diritto come istituzione», i suoi profili organizzativi e ornamentali come *qualcosa di diverso*, così il giurista palermitano, diciamo pure perturbante, rispetto alle evidenze familiari della normatività, soprattutto in quei campi del diritto statuale dove sembra all'apparenza 'campeggiare' esclusivamente la norma. «Per noi», scrive Romano, «tutte le norme che si rinvencono in un determinato diritto positivo non sono che elementi di un più ampio e complesso ordinamento e *poggiano su di esso*, che ne è la base necessaria e immancabile»³⁸.

A giudizio dell'autore si tratta pertanto di ricordare una «trascuratezza» che si ripete anche per il diritto processuale e che lascia ai margini, non

³⁶ Ivi, p. 90.

³⁷ Ivi, p. 99.

³⁸ Ivi, p. 97.

vista, la sua natura spiccatamente ordinamentale. In una serie di osservazioni, che continuano riversandosi nella lunga nota a fine capitolo, la scrittura del giurista palermitano ricorre, oltre alle consuete metafore visuali e spaziali, ad una puntuta e sorprendente analogia fra normatività e ordinamento da un lato, grammatica e lingua dall'altra. Una sorta di proposizione dove *norma* sta a *grammatica* come *lingua* sta a *ordinamento*. Ridurre tutto il diritto a norma significa racchiudere l'azione e l'esperenzialità mutevole di un ordinamento alla sua univoca grammatica regolativa, alla presunta stabilità delle convenzioni codificate di una sintassi. L'effetto sarà quello di «confondere» la grammatica delle norme con la lingua viva di una istituzione, di *inferire* erroneamente questa (la lingua) da quella (la grammatica): «quanto all'ordinamento giuridico si attribuisce carattere esclusivamente normativo... si incorre in un equivoco simile a quello in cui si incorrerebbe se dal carattere normativo della grammatica si volesse inferire un eguale carattere della lingua»³⁹.

Proviamo ancora ad articolare queste riflessioni in direzione del nostro oggetto. Sciogliere ed esaurire tutto il diritto nella sola grammatica normativa comporta perdere di vista la lingua viva dell'organizzazione e della struttura del potere giudiziario. Equivale a *nascondere* i suoi ordinamenti, le liturgie, i comportamenti, la temporalità interna, le espressioni di *uomini parlanti* che comunicano fra loro attraverso l'oralità e la scrittura nelle trame e nelle procedure di un giudizio.

L'equivoco di inferire la lingua dalla grammatica, l'ordinamento dalle sue forme normative, di attribuire cioè alla lingua delle procedure la normatività di un immobile codice grammaticale, oscurerebbe in definitiva tutto quanto si muove, si agita e letteralmente *procede* nel teatro vivo dei racconti giudiziari, dei fatti *rappresentati* in un processo.

In prima approssimazione, si potrebbe concludere allora che la straordinarietà di una causa celebre, piuttosto che consistere in un teatro di storie intriganti ma in solitudine, in narrazioni singolari e insolite ma sconnesse dal movimento delle procedure, si presenta piuttosto come l'autobiografia del processo. La sua macchina perturbante riproduce per eccesso lo sguardo giudiziario sul mondo, lo spettacolo del ritorno al «conforme all'ordine», all'ordine politico, come rappresentanza e rappresentazione.

³⁹ Ivi, p. 102.

V. OSSERVARE LA LEGGE. SPECCHI E DERIVE DELLA RAPPRESENTANZA/RAPPRESENTAZIONE

In una arringa pronunciata alla metà degli anni cinquanta presso il tribunale di Palermo, Piero Calamandrei riprendeva la scena del processo a Danilo Dolci⁴⁰, per i cosiddetti fatti della trazzera con una retorica visuale analoga alla tecnica cinematografica. In una sola inquadratura, il giurista fiorentino, come in un lungo piano sequenza, *mostrava* tanto le figure d'autorità – giudici, pubblico ministero, testimoni, forze dell'ordine, gli stessi avvocati – quanto la moltitudine delle esistenze a verbale degli imputati nella sinfonia dello spettacolo delle udienze. Lo sguardo di Calamandrei svelava in presa diretta una profondità di campo in cui si potevano riconoscere le movenze e i segni distintivi del giudizio. Gli oggetti dell'arredo, i personaggi e i cerimoniali venivano ripresi lentamente dall'alto e dall'interno della sala, in una prospettiva che rovesciava ruoli fissi e evidenze visive del giudizio. Così Calamandrei rivolgendosi a i giudici:

«In quest'aula, da qualunque parte ci volgiamo, nei vari seggi di essa, non ci sono altri che uomini che si trovano qui, perché hanno voluto e vogliono prestare ossequio alla legge: osservarla, servirla. La sigla e quasi si direbbe il vertice massimo di questo processo è in quella formula laconica intarsiata con caratteri antichi sulla cattedra ove siedono i giudici. Non è la solita frase che in altre aule si legge scritta sul muro al di sopra delle teste dei giudici, quella frase che suscita tante speranze ma anche tante perplessità: «La legge è uguale per tutti». No: il motto di quest'aula è molto più laconico, misterioso e conciso come la risposta di un oracolo: «La legge». Questo è l'imperativo categorico che ci tiene tutti qui incatenati dallo stesso dovere, appassionati dalla stessa passione: de legibus. Il Tribunale che siede è per definizione l'organo che, amministrando giustizia, fa osservare la legge. Il PM, che siede al lato del collegio giudicante, è il rappresentante delle legge.

Noi avvocati siamo qui, al nostro posto, per difendere la legge. Dietro a noi, a fianco degli imputati e sulle porte, i commissari e gli agenti di polizia sono gli esecutori della legge. E poi ci sono questi imputati: imputati di che? Mah [...] di nient'altro che di aver voluto anch'essi servire la legge: di aver

⁴⁰ D. Dolci, *Processo all'art. 4*, (1956), *Palermo 2011*, a cura e con post-fazione di P. Beneduce.

voluto soffrire la fame e lavorare gratuitamente allo scopo di ricordare agli immemori il dovere di servire la legge⁴¹.

Proprio questo gesto semplice dell'*osservare l'osservatore* (si potrebbe aggiungere, il gesto di chi osserva e fa osservare la legge), scomponeva irresistibilmente la scena fissa e il lessico d'autorità dell'istituzione giudiziaria. Se, come ha scritto Norberto Bobbio, *sono istituzioni la procedura giudiziaria, il giudice, l'avvocato che ti accusa o ti difende, le regole per la conduzione del processo, la sentenza che da ragione o torto*⁴², Calamandrei interroga l'intero scenario delle istituzioni giudiziarie, facendo affiorare derive e incrinature dell'universo processuale e delle sue procedure. Lo sguardo deformante che Calamandrei getta sull'udienza produce dubbi e questioni precisamente prospettiche, a partire dal rilievo dissacrante riconosciuto al movimento degli attori nel sacro recinto dell'aula. Per esempio, lo stesso banco degli imputati e quello dei difensori gli apparivano «così vicini fino a parere un banco solo oppure inferiva da quelle evidenze ulteriori questioni: dove sono gli imputati e dove i difensori? qui in realtà, o siamo tutti difensori o siamo tutti imputati» se anche gli imputati finiscono per «servire la legge», osservava il costituente, «qual'è allora il punto del nostro dissidio? perché noi avvocati stiamo a questo banco e gli imputati dietro a noi e i giudici nei loro seggi più alti?». Ancora, argomentava Calamandrei «in verità non riesco a riconoscere su questa facce così tranquille le tristi impronte del delitto, accanto a loro la fredda insensibilità dell'aguzzino»⁴³.

E' esattamente da questa dissacrante decostruzione dello spazio d'autorità, che parte il doppio affondo inteso a spostare volumi e significato della scena. Non soltanto il *dissidio* non è *più in quest'aula* dislocato com'è all'esterno, nella società e nel Paese *più lontano e più in alto*⁴⁴. Lo stesso processo cessa di essere un fatto isolato, una *comunissima vicenda giudiziaria*, come invece aveva insinuato il pubblico ministero per incrociare piuttosto nell'intrico stesso delle norme e del rito, le domande dell'opinione

⁴¹ Il passo citato si legge in AA.VV., *Perché l'Italia diventi un Paese civile*, Napoli 2006, p. 102.

⁴² Il passo si può leggere in A. Papuzzi, Annalisa Magone, *Il giornalismo morale: questione di etica e di deontologia*, Torino 2001, p. 74.

⁴³ AA.VV., *Perché l'Italia*, cit., pp. 102-103.

⁴⁴ Ibidem.

pubblica, le correnti culturali, in definitiva *il significato umano e sociale* di un orizzonte più vasto del teatro giudiziario⁴⁵.

La traiettoria retorica del discorso mutava il segno stesso del giudizio in un *processo eccezionale, superlativo, straordinario, assurdo* fino a metterne in dubbio la natura propria del giudizio punitivo, che così trasfigurava in una sorta di apologo estremo sulla Giustizia: *questo non è neanche un processo penale*⁴⁶.

Lo sguardo straniante di Calamandrei rovescia il rito, rimescola oggetti e ruoli della messa in scena, mette in dubbio le forme stesse del processo penale, che risulta in questo modo una raffigurazione instabile del potere politico, di chi fa osservare la legge dello Stato.

VI. I PROCESSI PURI IMPAZZISCONO. CONTAMINAZIONI E METODO ETNOGRAFICO

Al di là del caso Dolci, le strategie difensive e la storia peculiare del dibattito, che infiammarono l'Italia civile degli anni cinquanta le parole di Calamandrei sedimentano una serie di ipotesi generali intorno ai caratteri permanenti, si direbbe all'ontologia, delle cause celebri. Proviamo a riprendere alcune questioni dopo i paradossi e le antinomie segnalati nelle pagine precedenti a proposito delle cause celebri, interrogandoci adesso sulle prospettive di metodo e gli strumenti analitici più opportuni per indagare la rappresentazione giudiziaria. Le ipotesi che si propongono invocano in primo luogo (a) una pratica necessaria di *contaminazione*, da intendere in senso radicale, rispetto alla moda elegante e innocua dell'interdisciplinarietà frequentata di solito dall'accademia. La funzione delle cause celebri, il genere letterario e l'evento giudiziario di disvelamento del dispositivo stesso del processo – si potrebbe dire la sua autobiografia e una pedagogia della linea di condotta dei suoi protagonisti – impone uno sguardo obliquo sul laboratorio stesso delle procedure, già per vocazione contaminato e perturbante, e prodotto di testualità, ibride e asimmetriche che scorrono lungo le linee spezzate e rapsodiche del racconto dei fatti per la ricostruzione della verità giudiziaria. Si tratta di prendere sul serio l'esperienza del processo, apparentemente irrelato ed evenemenziale, il suo andamento a zig-zag, per citare Deleuze, ed osservarlo, non tanto dal punto di vista dei suoi esclusivi esiti di autorità, ma piuttosto come (b) una

⁴⁵ Ivi, p. 104.

⁴⁶ Ibidem.

istituzione, ogni volta in via di lento raffreddamento, che, per un verso, rinvia, attraverso discorsi cerimoniali e procedure, alla centralità del paradigma punitivo e giudiziario *a efficacia strutturante*⁴⁷ delle relazioni sociali e della vita politica, per un altro, deposita al suo interno, nelle verbalizzazioni e nella presa di parola, pratiche centrifughe, saperi, ordinamenti rivali, se non potenzialmente inconciliabili, mostrando una tensione costante con le forme del giudizio. In questo senso un processo è sempre luogo di incroci di (c) *cultural impurities* in abito giuridico, che esigono una osservazione prossima agli stili del metodo etnografico.

Passiamo in rassegna, in un rapido colpo d'occhio, il catalogo aperto di questi materiali instabili: la polifonia dissonante delle *parti*, le voci dell'accusa e della difesa; l'alternarsi di alto e basso, di verticale e orizzontale, per quanto riguarda le figure di autorità e i poteri inclusi nelle procedure; di tecnicità della scrittura e della voce; i dialoghi d'autorità negli interrogatori e le testimonianze, punteggiati di silenzi, intervalli; la condotta in causa dei corpi eloquenti per dire e far dire la verità; il flusso stesso delle storie negli schemi della tradizione a forma mista del processo prima, nel pieno dispiegarsi del contraddittorio nel processo costituzionale; le derive, gli spostamenti dei racconti a verbale a cospetto dell'opinione pubblica, quella intramoenia, moderatamente rappresentata nei tribunali attraverso i giurati e i giudici popolari, quella esterna, a cifra melodrammatica, della società che guarda, sa e legge dei processi; le mutevoli regole della distanza, della prossimità e della misura fra questi corpi nell'aula, lungo i canali silenziosi delle procedure; il tempo attuale dell'istante, al presente, quello della ricostruzione dell'evento al passato, che occupa incessantemente lo spazio del giudizio, lo stesso programmatico *decentramento* dell'autore: chi è l'autore dell'opera di un processo? chi abita lo spazio giudiziario dell'aula? Il giudice, l'accusa, l'avvocato, l'imputato, la vittima, i testimoni, le forze dell'ordine, il pubblico, i media che lo "riprendono"?

Tutti questi elementi eterogenei e irregolari fanno del processo un oggetto etnografico, dai tratti ibridi e decentrati, nel senso attribuito precisamente da James Clifford nel suo importante libro di qualche anno fa⁴⁸. In tutti questi casi la rappresentazione giudiziaria si produce non soltanto nel

⁴⁷ Su questa espressione, cfr. A.M. Hespanha, *Storia delle istituzioni politiche*, Milano 1993, p. 42 e ss.

⁴⁸ J. Clifford, *I frutti puri impazziscono. Etnografia, letteratura, arte nel sec. XX*, (1988), Torino 2010.

rappresentare, *nel rendere presente* il delitto e il ritorno all'ordine dentro l'aula, ma pure nelle innumerevoli ripetizioni, imitazioni, manipolazioni di quella rappresentazione nelle arti e nella comunicazione che riprendono la rappresentazione giudiziaria con altri mezzi e per altri scenari di senso rispetto alle geografie della statualità e del potere di punire. Da qui l'obbligo per un osservatore partecipante di interpellare i linguaggi di differenti campi di sapere, con i quali la rappresentazione giudiziaria, l'invenzione dissonante e irregolare del 'fatto' *ritagliato* dal reale, intrattiene rapporti negoziali permanenti: dalla teoria politica della rappresentanza all'architettura degli spazi, dall'estetica alle regole delle procedure, dalla narratività alla comunicazione pubblica, tutti egualmente evocati e incrociati nel corso di un processo.

Nell'insolito accostamento che si propone dall'inizio di questo saggio fra le procedure dei giudizi in pubblico e la macchina della rappresentanza/rappresentazione, il processo è una forma del rappresentare, l'esperienza, che condivide con quel 'rappresentare', di uno scacco, cioè della distanza irriducibile tra il fatto, il reale, e la sua messa in forma. Allo stesso modo della rappresentazione, il processo rende presente il delitto, come fa la rappresentanza con il fatto sociale, provando a ritagliarlo dal suo contesto originario, per trasferirlo in una messa in scena, dove lo spettacolo dell'udienza e lo spettacolo dello Stato si confondono e si sovrappongono.

VII. TANTO NEI TRIBUNALI COME NEI TEATRI. SPECCHI E DERIVE DELLA RAPPRESENTAZIONE

In una pagina del *Leviatano*, per affermare l'identità fra rappresentazione e rappresentanza, Hobbes si sofferma sulla funzione dell'impersonare, cioè del rappresentare le parole o le azioni di un altro, impiegando una grammatica interamente visuale. L'impersonare, scrive Hobbes, consiste nel «figurare» o «rappresentare»⁴⁹, dove l'uso dei verbi all'infinito suggerisce il movimento continuo del ritrarre, simboleggiare, rendere presenti le parole o le azioni di un altro su una scena osservabile. Fra l'autore e l'attore che lo rappresenta si costituisce un patto che autorizza altri soggetti a un nuovo patto con l'autore, attraverso la mediazione necessaria del suo attore. Si dice *fatto per autorità* scrive Hobbes, fatto cioè «per commissione e con il permesso di chi ha il

⁴⁹ Hobbes, *Leviatano*, cit., p. 179.

diritto»⁵⁰. Tuttavia solo una autorità evidente, cioè che si mostra, obbliga colui che fa un patto con l'autore attraverso l'attore rappresentante. La scena del *rappresentare* è già dunque nel suo lessico originale, quella della *conversation* in pubblico, delle relazioni fra esseri umani, di un rapporto sociale che appartiene al vivere insieme, fatto di parole o di azioni, e che chiamo in causa gli organi della vista dell'udito e del tatto⁵¹.

L'origine di questo dispositivo, necessario alla modernità del Leviatano, che fa per esempio di una moltitudine di "parecchi" (individui) una sola unità conservata dal «rappresentatore», come scrive Hobbes, «Una moltitudine di uomini diventa *una* persona, quando è rappresentata da un uomo o da una persona, per modo che diventi tale con il consenso di ciascun particolare componente la moltitudine. Infatti è l'unità del rappresentatore, non l'unità del rappresentato che fa una la persona, ed è il rappresentatore che sostiene la parte della persona e di una persona soltanto; l'unità in una moltitudine non può intendersi in altro modo»⁵². In questo caso, la rappresentanza è rintracciata dallo stesso autore nelle pratiche basse e senza autorità della maschera e del palcoscenico. *Persona* infatti significa «il travestimento o l'apparenza esterna di un uomo truccato sul palcoscenico» di un teatro⁵³. La persona è precisamente «quella parte che traveste la faccia» *come una maschera*⁵⁴ e, continua Hobbes irriverente, l'autorità del rappresentato è quella dell'attore e della sua maschera. La nascita, meglio l'invenzione della rappresentazione, non è dunque custodita in un luogo originario e fisso ma piuttosto in un territorio di sconfinamenti, in una serie di traslazioni successive, dal palcoscenico alla conversazione, come ad ogni altra causa e occasione del rappresentare: «e dal palcoscenico è stata traslata per indicare chiunque rappresenti (representer) parole (speech) e azioni, tanto nei tribunali, quanto nei teatri. Cosicché una persona è lo stesso di un attore sia sul palcoscenico che nella conversazione comune»⁵⁵.

C'è tuttavia un secondo luogo dell'*impersonare* e del *figurare* non meno inconfessabile del travestimento sul palcoscenico di un teatro. La nuova macchina politica del rappresentare – l'unità di una moltitudine consiste nell'unità del rappresentatore ed è la «sua voce» di parecchi uomini è

⁵⁰ Ivi, p. 170.

⁵¹ Ivi, p. 175.

⁵² Ivi, p. 172.

⁵³ Ivi, p. 178.

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ Ibidem.

debitrice non meno sorprendentemente della rappresentazione giudiziaria nei tribunali. Come farebbe il sovrano che, in quanto persona, rappresenta l'insieme dei suoi sudditi, e come nei teatri, l'attore riceve l'autorità dall'autore, che tuttavia resta assoggettato al primo, il quale agisce in suo nome e ne sostiene la parte, agendo in suo nome «And to Personate, is to Act, or Represent himselfe, or an other; and be that acteh another, is said to beare his person, or act in his name»⁵⁶. A partire dall'enunciato - *sostiene una parte* - gli scenari e il linguaggio della rappresentanza si consegnano ai tempi e all'azione di un processo, con un effetto di trascinamento reciproco fra spazio politico, giudiziario e teatrale: «In tale senso Cicerone usa questa parola là dove dice: *Unus sustineo tres personas; mei, adversarii, et judicis* (sostengo la parte di tre persone, la mia, quella del mio avversario e quella del giudice: ma il testo completo tratto dal *De oratore* n. 24 è *tres personas unus sustineo summa animi aequitate, meam, adversarii judicis*); ed è chiamata, diversamente in diverse occasioni, rappresentatore o rappresentante, luogotenente, vicario, attorney, deputato, procuratore, attore o simili (*A representer, or Representative, a Lieutenant, a Vicar, an Attorney, a Deputy, a Procurator*)»⁵⁷.

E' questa espansione irresistibile dal palcoscenico di un teatro a quello di un tribunale, che fa da innesco e moltiplicatore delle figure interminabili del rappresentare, come scrive efficacemente Hobbes *diversamente e in diverse occasioni*. Questa deriva, si potrebbe dire naturalmente, linguistica e visuale, dal palcoscenico al palazzo di giustizia, fin verso ogni altra forma possibile del rappresentare, continua a *contaminare* la scena della rappresentazione, imponendo, non più soltanto dal lato dei soggetti e delle figure - l'avvocato come il deputato - ma da quello delle procedure il perimetro strisciante del modello giudiziario sulle conversazioni e sui rapporti sociali. Così, per esempio, a proposito della funzione delle voci *negative*: «se il rappresentante consiste di parecchi uomini la voce della maggioranza deve essere considerata la voce di tutti. Infatti se la minoranza si pronuncia per l'affermativo e la maggioranza per la negativa, ci saranno voci negative più che sufficienti per annullare le affermative; così l'eccedenza di voci negative che restano non contraddette, sono la sola voce che ha il rappresentante. Un rappresentante con un numero pari di componenti, specialmente quando il

⁵⁶ Ivi, p. 169.

⁵⁷ Ivi, p. 179.

numero non è grande per cui le voci contraddittorie sono spesso uguali, è per questo fatto spesso muto e incapace d'azione»⁵⁸

Tuttavia, prosegue Hobbes, allineando e cortocircuitando nuovamente lo spazio della decisione politica a quello della decisione giudiziaria, «in qualche caso delle voci contraddittorie di numero uguale possono determinare una questione; così nelle condanne o nelle assoluzioni, l'eguaglianza dei voti, in quanto non condanna, assolve, ma al contrario non condanna, in quanto non assolve. Ancora, quando si è ascoltata una causa non condannare è assolvere, ma al contrario dire che non assolvere è condannare, non è vero. Una cosa simile si ha quando si delibera sull'esecuzione immediata di una cosa o sul suo deferimento in altra occasione; infatti quando le voci sono uguali, non decretare l'esecuzione è un decretare la dilazione»⁵⁹.

In questo modo lo spettacolo del processo, attraverso le ripetute equivalenze operate da Hobbes fra palcoscenico, aula di giustizia, spazi politici e parlamentari, iscrive il *rapporto sociale* di un processo dentro lo spettacolo dello Stato, che si fa sintesi e metafora ambigua di tutti i luoghi possibili della sfera pubblica, della rappresentanza e della rappresentazione⁶⁰.

⁵⁸ Ivi, p. 173.

⁵⁹ Ibidem.

⁶⁰ Impiego «l'espressione spettacolo del processo», ripensando la lezione teorica di G. Debord, *La società dello spettacolo* (1967), Milano 2008.

EL SISTEMA AUTONÓMICO DEL ESTADO ESPAÑOL EN PERSPECTIVA HISTÓRICA DESDE 1979 HASTA INICIOS DEL SIGLO XXI

SEBASTIÀ SERRA BUSQUETS

Universitat de les Illes Balears

El modelo de Estado basado en las Comunidades Autónomas se ha reconocido como inédito e incluso con carácter excepcional. El cambio constitucional que se concretaba tiene una trascendencia importante, pero hay que recordar los esfuerzos anteriores de distribución del poder en el conjunto del Estado.

La España del Estado de las Autonomías representa una solución nueva a un problema anterior.

En el transcurso de los años que van desde la aprobación de la Constitución de 1978 han surgido nuevos problemas, nuevos debates políticos y mucha retórica al respecto.

El Estado de las Autonomías nace de un pacto de estado que pretendía armonizar intereses legítimos dentro de una comunidad política única, aunque paralelamente se van sucediendo y renovando una serie de problemáticas debido a su instauración.

El hecho de que el Estado de las Autonomías se concretara después de la Guerra Civil y la dictadura franquista, lógicamente marca unas dinámicas muy específicas.

En la lejana memoria histórica debemos situar el federalismo republicano, el nacionalismo vasco, gallego y catalán, los planteamientos regionalistas, la realidad de la Mancomunitat de Catalunya en el primer cuarto del siglo XX, la Constitución de la Segunda República en 1931, el Estatuto de Autonomía de Catalunya de 1932, los Estatutos de Euskadi y Galicia de 1936, los proyectos autonómicos durante la Segunda República, y todo el debate constitucional y el conjunto de reivindicaciones en la etapa franquista a favor

de la democracia, amnistía y estatuto de autonomía con gran movilización ciudadana en muchos casos.

Desde los partidarios de la democracia, se coincidía en gran parte de ellos en que el Estado centralista, que había sido objeto de múltiples críticas por ineficacia, corrupción..., debía ser substituido por un Estado en el que la descentralización fuera real y eficaz, aunque lo más importante era la movilización política, social y cultural relacionada con la democracia y formación de dichas autonomías.

La fuerte identificación del franquismo con el nacionalismo español favorece sin lugar a duda el surgimiento del Estado de las Autonomías. Aunque hay que recordar que en las etapas anteriores a la dictadura y muy concretamente desde los Decretos de Nueva Planta se habían dado muchas campañas y muchas iniciativas institucionales en favor del nacionalismo español y la uniformización.

La tarea de construcción del Estado de las Autonomías era difícil, compleja y en la actualidad no está acabada. La dificultad central ha venido representada por los “aparatos” del Estado, por las élites dirigentes y por determinados partidos políticos.

Cuando empieza la transición política, el debate sobre la descentralización fue potente, importante y desde entonces, se han sucedido un conjunto de proyectos como los ejemplos apuntados a continuación: las preautonomías, donde la complejidad del proceso preautonómico y su importancia quedaron patentes, y otro ejemplo estaría relacionado con los planteamientos federales que fueron surgiendo desde distintas organizaciones políticas, aunque no se llegaron a concretar.

Con los Estatutos de Autonomía aprobados después de la aprobación de la Constitución de 1978, se generalizó el proceso autonómico. De hecho, las luchas a favor de la autonomía se habían sucedido básicamente desde las nacionalidades históricas, pero en ese sentido no solamente debemos considerar nacionalidades históricas las que en cierta manera indica la Constitución, es decir, Catalunya, País Vasco y Galicia, sino también debemos incluir Aragón, Castilla, País Valencià, las Illes Balears, Andalucía, Navarra y Canarias. A pesar de las diferencias entre los Estatutos de Autonomía y las dinámicas históricas, se ha extendido una vocación autonómica en el conjunto de España con importantes singularidades.

La Constitución de 1978 no contiene un modelo de organización territorial del Estado, sino que éste ha ido forjándose a lo largo de los años de vigencia de la Constitución. El denominado Estado autonómico, o Estado de las

autonomías, ha constituido hasta la fecha un modelo de organización territorial del Estado en evolución permanente, por la existencia de diversos nacionalismos en su configuración interna.

En su artículo 2, la Constitución reconoce como sujetos de la autonomía a las nacionalidades y regiones que integran España, pero sin concretar cuales son ni el nivel competencial que podrán tener.

Dentro de las transformaciones sociopolíticas llevadas a cabo en el proceso de transición a la democracia, una de las más importantes fue la conformación de una nueva división territorial y la fundamentación de una nueva idea de Estado nacional radicalmente distinta a ninguna otra mantenida en la España contemporánea. Este proceso se realizó a su vez, al igual que el conjunto de transformaciones democratizadoras, con una profundidad, un consenso y una velocidad sin antecedentes. La plasmación jurídica de este cambio se encuentra en el artículo II de la Constitución española, que enfatiza que ésta “se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre ellas”.

Este artículo tiene en el título VIII un desarrollo pormenorizado, al tiempo que institucionaliza las Comunidades Autónomas y establece el proceso de elaboración y aprobación de los estatutos respectivos, las instituciones legislativas y ejecutivas propias de cada Comunidad y las potenciales competencias que alcanzaría en su desarrollo¹.

Sólo establece varios procedimientos para que los distintos territorios decidan qué Comunidad Autónoma quieren formar, qué vía de acceso a la autonomía prefieren y qué procedimiento seguirán para la aprobación de los Estatutos de Autonomía. Las decisiones sobre estas opciones, adoptadas por los representantes de la futura autonomía y de las Cortes, determinarán la configuración como Comunidades Autónomas y el ámbito inicial de sus poderes.

Esencialmente, la Constitución configurará dos niveles de autogobierno, pero no lo hará de forma cerrada, sino estableciendo unas vías con diferentes requisitos que tendrán que seguir las nacionalidades y regiones para situarse en el primer grupo o en el segundo.

¹ SEPÚLVERA, Isidro (1996): “La eclosión nacionalista: regionalismos, nacionalidades y autonomías” en TUSELL, Javier; SOTO, Álvaro (eds.): *Historia de la transición, 1975-1986*. Alianza, Madrid. Pág. 409.

La vía rápida o reforzada, a través del Art. 151 de la Constitución, era la prevista como urgente e importante para establecer rápidamente el mayor grado de autonomía en los territorios que la reclamaban con más fuerza.

Estaba pensada básicamente para las Comunidades que habían aprobado su estatuto durante la II República (Catalunya, País Vasco y Galicia), pero también permitía el acceso a aquellas regiones que mostrasen una fuerte voluntad de autogobierno.

La vía lenta u ordinaria, a través del Art. 143 de la Constitución, podía ser seguida por todas las demás. Sus condiciones eran más fáciles de cumplir a través del voto favorable de los ayuntamientos, pero se accedía a un menor nivel competencial.

Los Estatutos vasco y catalán serán los primeros en aprobarse (1979) y estas comunidades también serán las primeras en celebrar elecciones, constituir parlamentos, formar Gobierno y empezar a demostrar la viabilidad del sistema. Hay que recalcar la fuerte identificación nacional de gran parte de la población vasca y catalana.

Pero el proceso de elaboración de Estatutos se interrumpirá cuando el Gobierno de la UCD quiere controlarlo, para evitar que su crecimiento se extienda con demasiada rapidez y un aparente descontrol. Con esta intención, pretende condicionar la autonomía de Galicia y Andalucía a una ley estatal, pero finalmente no lo conseguirá.

La aprobación del Estatuto andaluz significará extender el máximo nivel competencial a una comunidad en la que no se había pensado, y esto impedirá cualquier distinción cualitativa entre las llamadas comunidades históricas y el resto. Ante esta situación, y en un contexto marcado por el Golpe de Estado del 23 de febrero de 1981, los dos principales partidos, UCD y PSOE, firman en 1981 un acuerdo que se concreta en la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico-LOAPA, que pretende cerrar el modelo autonómico con carácter restrictivo.

El Tribunal Constitucional declarará inconstitucional la mayor parte de la LOAPA en una decisiva sentencia que remarca el carácter constitucional de la autonomía política, que no puede ser limitada por ninguna ley estatal, ya que los principios autonómicos derivan de la Constitución y sólo están sometidos a ella. El recurso ante el Tribunal Constitucional se había planteado desde el nacionalismo catalán y vasco.

A partir de la sentencia de la LOAPA, cualquier gobierno central que quisiera homogeneizar aspectos concretos del Estado autonómico tendría que hacerlo por vías indirectas: homologando las competencias, regulando

los mecanismos de financiación o detallando mucho más la legislación básica que luego pudiera ser desarrollada por las regiones².

Aunque gran parte de esta ley fue anulada por el Tribunal Constitucional, sí que conseguirá la aprobación consensuada de todos los estatutos, aunque con excepciones. En los casos de Canarias y la Comunidad Valenciana, denominada por amplios sectores valencianistas como País Valencià, que ya habían iniciado el procedimiento por la vía reforzada del Art. 151 de la Constitución, se acoplarán a la vía ordinaria, pero a cambio, se les otorgará el máximo nivel competencial por ley orgánica.

En Navarra, a través de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral aprobada en agosto de 1982, la autonomía dispondrá de también un máximo competencial teórico.

De esta forma, todo el territorio queda organizado en Comunidades Autónomas, con las mismas instituciones, pero con dos niveles competenciales distintos: siete Comunidades han alcanzado el mayor nivel competencial (País Vasco, Catalunya, Galicia, Andalucía, Navarra, Comunitat Valenciana y Canarias) y las otras diez tienen un nivel competencial inferior.

Debemos matizar las diferencias que existen entre cada una de estas Comunidades Autónomas, tanto en el bloque de las siete Comunidades que han alcanzado el mayor nivel competencial teórico, como en las del nivel competencial menor.

“A partir de 1983 el territorio español quedó configurado en diecisiete comunidades autónomas con las mismas instituciones pero con dos niveles competenciales distintos: siete de ellas habían alcanzado un nivel superior (Catalunya, País Vasco, Galicia, Andalucía, Navarra, Comunidad Valenciana y Canarias), mientras que las otras diez, que se había incorporado al sistema por la vía del artículo 143, tendrían, durante algún tiempo, un nivel inferior. Ya entonces, la solución al problema regional/nacional contemplado en la Constitución y planteado durante la fase preautonómica gozaba de un notable apoyo popular, a pesar de que en muchas comunidades las instituciones autonómicas apenas habían iniciado su andadura. Según un estudio de 1982, el 47% de los españoles decía apoyar la autonomía, el 28% era partidario del centralismo, el 11% se decantaba por el federalismo y el 4% de la independencia de su comunidad”³.

² PELAZ LÓPEZ, José-Vidal (1991): *El Estado de las autonomías. Regionalismos y Nacionalismos en la Historia Contemporánea de España*, Actas, Madrid.

³ POWELL, Charles (2001): *España en democracia (1975-2000)*, Plaza y Janés Editores S. A., Barcelona.

En estudios y debates de los años noventa hasta la actualidad, se ha seguido planteando la problemática competencial y de financiación. Ante la inexistencia de posiciones políticas desde los gobiernos del Estado respecto a la dinámica competencial, han surgido estudios y propuestas que han planteado el déficit existente en el sistema competencial.

A partir de ese momento se aprobarán varias leyes sectoriales (la más importante es la del tercer canal de televisión), y el ingreso de España en la Comunidad Económica Europea, que introducirá un nuevo ordenamiento y cambios institucionales: las autonomías perderán competencias en favor de la Comunidad y éstas serán las encargadas de aplicar políticas comunitarias sin que tengan representación en los órganos decisorios, ya que el único interlocutor válido ante la CEE es el Estado.

Este será un nuevo debate que se va a abrir a partir de estos momentos: la posibilidad o no de participar por parte de las Comunidades Autónomas en los foros de debate, y en los órganos de resolución de la Europa Comunitaria.

Cinco años después de la aprobación de los primeros estatutos (entre 1987 y 1989) la mayor parte de las Comunidades de nivel inferior inician los procedimientos establecidos para reformar sus estatutos, basándose en el artículo 148.2 de la Constitución, que permite una ampliación competencial después de cinco años de vigencia del Estatuto.

El artículo 148 de la Constitución Española establecía que, pasados cinco años desde la creación de las comunidades autónomas de vía lenta, éstas “mediante la reforma de sus estatutos [...] podrían ampliar sucesivamente sus competencias”. En 1988 se cumplió dicho plazo contado a partir de la aprobación de las Cortes del último Estatuto, el de Castilla y León. Desde ese momento los principales partidos políticos, en el gobierno y en la oposición, comenzaron los contactos para buscar una fórmula que permitiese armonizar de nuevo ese salto competencial previsto en la Constitución, siguiendo el modelo de los pactos de 1981⁴.

Tanto el PSOE como el PP estaban de acuerdo en el diagnóstico de la situación. Los conflictos competenciales entre las autonomías y la administración central eran excesivos y amenazaban con colapsar el Tribunal Constitucional. Las comunidades se quejaban de la falta de participación en las decisiones de la política estatal y desde 1986, en el foro europeo de la CEE. La falta de coordinación para hacer frente a problemas comunes era

⁴ PELAZ LÓPEZ, José-Vidal (1991): *El Estado de las autonomías. Regionalismos y Nacionalismos en la Historia Contemporánea de España*, Actas, Madrid.

algo habitual. Así se llegó a los Acuerdos Autonómicos suscritos el 28 de febrero de 1992 entre el gobierno socialista de Felipe González y la oposición del PP liderada por José María Aznar. La esencia del pacto consistía en considerar que no había ninguna base para la discriminación competencial de la legislación o de gestión entre comunidades, salvo en aquellas con singularidades lingüísticas, insulares o forales. En el fondo se trataba de establecer la virtual equiparación final entre las autonomías del 143 y las del 151, con lo cual en realidad se desdibujaba la frontera constitucional entre “nacionalidades” y “regiones”. La categoría autonómica, por lo tanto, no se basaría en la historia (en concreto en los plebiscitos de la II República), como la Constitución pudo dar a entender, sino que se fundaba en un mismo derecho al autogobierno por parte de todos los pueblos de España. Por supuesto los más beneficiados con la situación anterior, nacionalistas vascos y catalanes, protestaron vivamente contra este nuevo “café para todos” reclamando para sí nuevas competencias que les volvieran a distanciar del resto, subrayando enfáticamente sus “hechos diferenciales”. Las competencias que solicitaban eran bastantes, y en cierta manera, venían a significar un cierto fracaso a la hora de la concreción de muchos de los acuerdos que se habían tomado.

La retórica y el discurso político, en muchas ocasiones, se contradecía con ciertas realidades administrativas.

Los acuerdos entre los partidos políticos mayoritarios a nivel estatal tuvieron su plasmación en la Ley Orgánica de 23 de diciembre de 1992 “de transferencia de competencias a las comunidades autónomas que accedieron a la vía 143 de la Constitución”. Posteriormente todas las regiones afectadas llevaron a cabo la reforma de sus Estatutos, recogida luego por la correspondiente Ley Orgánica en el año 1994. Un conjunto de treinta nuevas competencias fue transferido; entre ellas se incluía la educación, pero no la sanidad que fue aplazada. De esta manera, las diferencias más importantes entre las autonomías del 143 y del 151 quedaban reducidas, en teoría, a las materias de sanidad y policía, así como los conciertos económicos del País Vasco y Navarra.

Los pactos de 1992 incluían también otros asuntos que se había hecho necesario regular o corregir. La falta de diálogo y coordinación entre la administración central y las autonómicas intentó ser paliada con la puesta en marcha de las Conferencias Sectoriales, en las que el ministro de cada ramo trataría con los homólogos de las comunidades temas de interés general.

Sin embargo, la aplicación práctica de las Conferencias Sectoriales entre el Gobierno del Estado y los representantes de las Comunidades Autónomas dejó bastante que desear y el objetivo del trato bilateral entre cada una de las administraciones y el Estado, se seguía reivindicando por parte de las comunidades que hacían más énfasis en el autogobierno.

Menos avances se registraron en la petición de las regiones de participar en la política europea del gobierno español, asunto candente tras la integración en la CEE, luego UE, sobre todo para comunidades como la de Canarias, siempre celosa de su régimen fiscal especial. Hay que incidir en la voluntad y concreción de representatividad en la Unión Europea de las autonomías vasca y catalana desde los primeros momentos y de oficinas y delegaciones de otras autonomías que se fueron sucediendo.

A pesar de que la Constitución otorgaba competencias exclusivas en política exterior al gobierno de España, la proliferación de delegaciones de las Comunidades Autónomas en Bruselas para realizar tareas de representación y de gestión ante las instituciones de la Unión Europea, hace que después de diversos enfrentamientos institucionales, el Gobierno tenga que aceptarlas como un hecho consumado.

Finalmente, en los acuerdos autonómicos de 1992 (firmados por el Gobierno del PSOE y el PP), se acuerda esta ampliación de competencias a través de la Ley Orgánica de Transferencias 9/1992 y en marzo de 1994 se reforman los Estatutos de Autonomía. Esta ampliación competencial igualaba teóricamente (excepto en la sanidad y, de forma transitoria, en la educación no universitaria), a todas las comunidades.

Dos años después es Canarias la que reformará su Estatuto con una ampliación notable de competencias, la regulación de los Cabildos Insulares y del Régimen Económico y Fiscal propio.

En 1996 se inicia una nueva oleada de reformas de los Estatutos, marcada por la iniciativa de las instituciones de Aragón, de todas las comunidades que habían reformado sus textos dos años antes. En esta ocasión no hay acuerdo previo entre PP y PSOE, pero sí que existirá a medida que los textos vayan llegando a las Cortes.

En 1996 se reforma el Estatuto de Aragón; en 1997 el de Castilla-La Mancha; en 1998 los de Murcia, Cantabria y Madrid; y en 1999 los de Asturias, la Rioja, Illes Balears, Castilla y León y Extremadura.

Los Estatutos de Canarias y Aragón incorporan la autodenominación de "nacionalidad". La mayoría refuerzan sus instituciones y eliminan restricciones que figuraban en los originales y que han dejado de tener

sentido. También introducen la facultad del presidente de la Comunidad de disolver el Parlamento antes de finalizar la legislatura aunque con limitaciones.

Al margen de las reformas estatutarias, en 1990 se crea el Fondo de Compensación Interterritorial; en 1993 se reforma el sistema de financiación autonómico, en 1994 se modifica tímidamente el reglamento del Senado y se permite a la Comunidades participar, de forma muy limitada, en la toma de decisiones europeas.

La primera legislatura de Gobierno del PP prosigue y profundiza las líneas de los últimos gobiernos socialistas: continúan las transferencias de competencias por la vía excepcional del artículo 150 de la Constitución (la más importante es la que otorga a Catalunya la potestad de crear un cuerpo de policía empezando por las competencias de tráfico). Se reforma la administración central para adaptarla mejor a las Comunidades Autónomas.

A través de una Ley Orgánica se sustituye la figura del Gobernador Civil por la del Delegado del Gobierno. Se empieza a plantear la participación de los gobiernos autonómicos en la Unión Europea.

Los avances más importantes se producen en la mejora del sistema de financiación (1996 y 2001), que incrementa la autonomía y la financiación, cede varios impuestos con mayor capacidad recaudatoria e incrementa su capacidad normativa en los tributos cedidos. Se incrementan los traspasos de servicios del Estado a los Gobiernos autonómicos.

En 1999 se finaliza el traspaso de la enseñanza no universitaria a las diez Comunidades Autónomas que no la tenían, y dos años después, a finales del 2001, se aprueba el traspaso a las mismas Comunidades Autónomas de los servicios sanitarios, con lo que se pone fin a las grandes transferencias de servicios.

A partir del año 2000, con la mayoría absoluta del PP, se mantuvo la continuidad en los traspasos y en la mejora de la financiación, pero se produjo un profundo cambio a nivel ideológico, que refuerza la idea de nacionalismo español y de potenciación de la administración central del Estado.

En el ámbito legal y administrativo, el funcionamiento de las instituciones reformadas se va regularizando con la creación de los Consejos Consultivos y en determinados parlamentos con la aprobación de figuras dentro del ámbito que podríamos denominar “Defensor del Pueblo” con nombres diferentes en las distintas comunidades, y con las Sindicaturas de Cuentas.

En Canarias e Illes Balears se amplían las competencias de los órganos insulares (Consejos Insulares y Cabildos), con la aprobación de leyes en el 2000 y 2001. En Catalunya, se activa la figura del Conseller en Cap (2001) que no tiene equivalencia en el resto.

En Aragón o Cantabria se crean comarcas, en un sistema parecido al Bierzo dentro de la comunidad de Castilla y León. Pero el esfuerzo general ha sido por modernizar la administración, puesto que la mayoría han aprovechado la asunción de nuevos traspasos para racionalizarla y mejorar la relación con los ciudadanos.

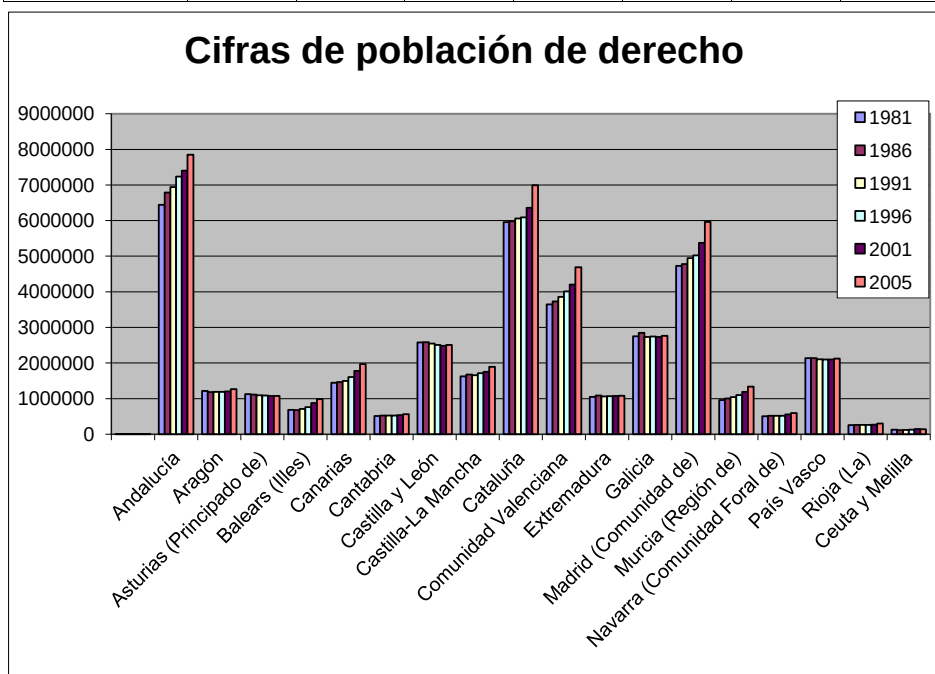
Queremos destacar la evolución de la población en cada una de las comunidades los años 1981, 1986, 1991, 1996, 2001, 2005 y 2008, a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística. Se ofrecen las cifras de población de derecho de cada Comunidad Autónoma además de Ceuta y Melilla y los datos del conjunto de España.

De la observación de las cifras se observa la gran variedad territorial y los distintos ritmos de crecimiento. También destacamos el peso demográfico diferencial y los consecuentes desequilibrios territoriales demográficos de las diferentes Comunidades Autónomas.

Evolución de la población

	1981	1986	1991	1996	2001	2005	2008
Estado español	37742561	38473418	38872268	39669394	41116842	44108530	46157822
Andalucía	6441461	6789772	6940522	7234873	7403968	7849799	8202220
Aragón	1213099	1184295	1188817	1187546	1199753	1269027	1326918
Asturias (Principado de)	1127007	1112186	1093937	1087885	1075329	1076635	1080138
Balears (Illes)	685088	680933	709138	760379	878627	983131	1072844
Canarias	1444626	1466391	1493784	1606534	1781366	1968280	2075968
Cantabria	510816	522664	527326	527437	537606	562309	582138
Castilla y León	2575064	2582327	2545926	2508496	2479425	2510849	2557330
Castilla-La Mancha	1626845	1675715	1658446	1712529	1755053	1894667	2043100

Catalunya	5958208	5978638	6059494	6090040	6361365	6995206	7364078
Comunidad Valenciana	3646765	3732682	3857234	4009329	4202608	4692449	5029601
Extremadura	1050119	1086420	1061852	1070244	1073381	1083879	1097744
Galicia	2753836	2844472	2731669	2742622	2732926	2762198	2784169
Madrid (Comunidad de)	4726986	4780572	4947555	5022289	5372433	5964143	6271638
Murcia (Región de)	957903	1006788	1045601	1097249	1190378	1335792	1426109
Navarra (Comunidad Foral de)	507367	515900	519277	520574	556263	593472	620377
País Vasco	2134763	2136100	2104041	2098055	2101478	2124846	2157112
Rioja (La)	253295	260024	263434	264941	270400	301084	317501
Ceuta y Melilla	129313	117539	124215	128372	144483	140764	148837



Fuente: www.ine.es (1 de enero de 2008).

En segundo lugar, queremos poner de relieve desde la perspectiva de la Geografía Regional, que entre finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI, se aprecian las disparidades regionales, en el desarrollo regional y en las desigualdades territoriales de forma combinada. El proceso autonómico, en este sentido, nos permite profundizar en aspectos relacionados con la demografía, las migraciones, la reducción de desigualdades desde la perspectiva de la renta, el mantenimiento e incluso aumento de las desigualdades desde la perspectiva de la población y de la producción, y en general se observa que parecen haber aminorado las desigualdades de las Comunidades Autónomas con relación a las regiones europeas.

A partir del análisis de las disparidades socioeconómicas, se estructura España en cuatro grandes bloques, señalados por los especialistas de la economía y de la geografía regional: los territorios con crecimiento económico; los territorios afectados por diversas crisis, aunque cronológicamente no tratamos el impacto de la gran crisis a partir del 2007-2008; los territorios que continúan con la tónica secular y que se combinan con territorios con despoblación.

Debemos singularizar nacionalidades y regiones. Los proyectos y realizaciones de los gobiernos vasco y catalán son los más notables, y también existen singularidades importantes de desarrollo económico en prácticamente todas las regiones, aunque subsisten grandes diferencias, ritmos y diferencias a la hora de enfocar la gobernanza.

Al tratar de las desigualdades regionales, a partir de las disparidades socioeconómicas, y planteando variables como ocio, salud, educación y cultura, debemos afirmar que los avances en el desarrollo social de las últimas décadas han sido importantes y que ha habido grandes esfuerzos por parte de distintas administraciones autonómicas para aumentar sus políticas sociales.

Planteando las variables de empleo y paro, se observa una evolución muy marcada y con dinámicas muy específicas en cada Comunidad Autónoma, incluso con grandes diferencias internas dentro de cada comunidad. La evolución del sector servicios, y muy concretamente del turismo, del sector industrial y de la construcción, además del peso específico de agricultura, pesca y minería, provocan que la evolución del Producto Interior Bruto de la renta regional del empleo y paro sean constantes y con importantes variaciones.

La renta regional neta entre 1985 y 1991 indica por ejemplo un mayor crecimiento de Madrid, ocupando los dos últimos lugares las Comunidades de Asturias y Cantabria.

Desde la perspectiva del crecimiento per cápita, el mayor se produjo en las rentas de Madrid, Castilla La Mancha, Canarias, Aragón y Catalunya, mientras que las tasas más bajas se registraron en Asturias, Cantabria y Castilla y León.

La evolución de la Seguridad Social es otro de los temas candentes, y con grandes diferencias entre las diversas Comunidades Autónomas dependiendo en gran parte de la evolución de los sectores económicos, del trabajo temporal y de la estacionalidad de la economía. Los programas de actuación de la Unión Europea en España han sido en las últimas décadas muy importantes, y las administraciones con mayor eficacia y el Gobierno del Estado han conseguido recursos fundamentales. La participación de las Comunidades Autónomas en el debate de los programas de actuación de la Unión Europea ha sido irregular, y con muchas dificultades debido al Gobierno del Estado. En este ámbito, los parlamentos autonómicos han tenido pocas posibilidades de incidir en sus reivindicaciones. Al mismo tiempo, ha sido relativamente escasa la incidencia de los diputados en el Parlamento europeo, aunque en determinados temas se han planteado reivindicaciones y se ha llevado la problemática social a las instituciones europeas.

“Aunque muchas son las opiniones, siempre encontradas, a lo señalado queda añadir que España sigue manteniendo hábitos concretos que muestran la pervivencia de una fuerte identidad; manteniendo la identidad española en firme convivencia con las propias de las diversas identidades de las regiones que la integran. Esta relación compleja entre las relaciones entre las señas de identidad de la cultura tradicional y los caracteres propios de la citada como ‘modernidad’ deben permitir a la sociedad española –desde el conocimiento y estudio de su geografía regional-, superar lo que algunos estudiosos han dado en denominar la ‘mejicanización’ de la vida española en la década de los noventa; el presente y el futuro se presentan apasionantes, estudiémoslos”⁵.

⁵ GARCÍA ALVARADO, J. M. y SOTELO NAVALPOTRO, J. A. (1999): “España en los comienzos del siglo XXI: los contextos regionales” en *La España de las Autonomías*, (GARCÍA ALVARADO, J. M. y SOTELO NAVALPOTRO, J. A., (eds.)), Síntesis, Madrid, pág. 28.

En el momento de plantear los procesos electorales para elegir diputados y diputadas de los Parlamentos de las Comunidades Autónomas, en primer lugar consideramos -desde un punto de vista institucional-, la gran importancia de la dinámica parlamentaria en referencia a las Comunidades Autónomas.

En segundo lugar, debemos remarcar las diferencias existentes entre aquellas comunidades que accedieron a la autonomía por el artículo 151 de la Constitución o también llamadas de vía rápida, que han tenido un proceso más completo y más rápido de articulación de su Parlamento y de sus instituciones autonómicas en general, ya que eligen a sus diputados en convocatorias específicas, y hasta la actualidad al margen de otras consultas electorales, excepto Andalucía que ha hecho coincidir sus elecciones autonómicas con las elecciones al Parlamento español en la mayoría de convocatorias.

Son los Parlamentos del País Vasco, Catalunya, Galicia y Andalucía los que patrocinan las primeras jornadas sobre “Las Comunidades Autónomas constituidas a través de la disposición transitoria segunda y artículo 151 de la Constitución. Proceso de formación y desarrollo institucional”, celebradas en Granada en diciembre de 1982. Ya en aquellas ponencias y comunicaciones, un conjunto de especialistas y estudiosos desde la perspectiva del Derecho Constitucional y de la Ciencia Política, analizaron la forma de conseguir tres grandes objetivos según el texto de José Cazorla Pérez, profesor de la Universidad de Granada. El primero, evitar la concentración de poder en una burocracia o una administración. El segundo, proporcionar a los ciudadanos la oportunidad de desarrollar fórmulas democráticas de autogobierno y el tercero, que a través de sus propios organismos y agencias, los gobiernos autonómicos consigan adaptar de manera mucho más apropiada su política a las necesidades de sectores específicos de su comunidad⁶.

La evolución de la participación electoral, en las elecciones a los Parlamentos Autonómicos de las Comunidades que accedieron a la Autonomía por la vía del Art. 151 de la Constitución, es la siguiente:

⁶ CAZORLA PÉREZ, José (1984): “Prólogo”, en *Los procesos de formación de las Comunidades Autónomas. Aspectos Jurídicos y perspectivas políticas*. Parlamento Vasco, Parlamento de Catalunya, Parlamento de Galicia, Parlamento de Andalucía, Granada, pág. 2, 3.

Comunidades Autónomas⁷ (Art. 151)

País Vasco	1980 59,8%	1984 68,5%	1986 69,6%	1990 61%	1994 59,7%	1998 70%	2001 79%	2005 68%	2009 65,88%
Catalunya	1980 61,4%	1984 64,3%	1988 59,4%	1991 54,9%	1995 63,6%	1999 59,3%	2003 63'39%	2006 56,77%	2010 58,78%
Galicia	1981 46,3%	1985 57,4%	1989 59,5%	1993 64,2%	1997 62,5%	2001 60,2%	2005 67,7%	2009 70,45%	2012 63,8%
Andalucía	1982 66,2%	1986 70,7%	1990 55,3%	1994 67,3%	1996 78,1%	2000 68,7%	2004 75,85%	2008 75,3%	2012 60,77%

De un simple análisis de los datos expuestos, se observa una complejidad relativa. La tradicional abstención de Galicia se va superando paulatinamente; en el País Vasco observamos vaivenes importantes, en Catalunya una cierta estabilidad, aunque valoramos el bajo el porcentaje de votantes, y en Andalucía una importante participación, a excepción de 1990 donde votó únicamente el 55,3%.

En las Comunidades Autónomas que consiguieron la Autonomía a partir del artículo 143 de la Constitución, se dan los siguientes índices de participación:

⁷ - Información de los Parlamentos de las Comunidades Autónomas a partir de los datos oficiales de las Juntas Electorales.

-AA. VV. *Las elecciones autonómicas en España 1980-1997*, edición a cargo de Manuel Alcántara y Antonio Martínez, CIS, Madrid.

-DEL CASTILLO, Pilar (ed.) (1994): *Comportamiento político y electoral*, CIS, Madrid.

-*Informe Comunidades Autónomas*. Instituto de Derecho Público, Barcelona, 1989-2001.

- Elaboración propia.

Comunidades Autónomas⁸ (Art. 143)

De un simple análisis comparativo de la participación se observan algunas diferencias aunque en general la participación ha sido elevada, a excepción de un conjunto de convocatorias en las cuales la participación bajó considerablemente, como es el caso de las Illes Balears en 1999 que votó el 57,5%, el índice de participación más bajo del conjunto. En Asturias en 1991 votó el 58,7%, y en Madrid el 58,8%. Por otra parte, debemos señalar las altas participaciones en todo un conjunto de convocatorias con importante regularidad, como Castilla-La Mancha, Extremadura y Castilla y León.

La coincidencia de las elecciones autonómicas con las municipales explica la relativamente elevada participación.

	1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007
Aragón	66,7%	69,7%	64,6%	71,1%	65,8%	71,3%	67,39%
Asturias	65%	66,8%	58,7%	69,1%	63,6%	65,6%	61,88%
Canarias	60,5%	65,4%	61,6%	64,2%	62,7%	64,6%	63,76%
Cantabria	73,6%	76,3%	72,3%	74%	68,8%	73%	74,01%
Castilla y León	70%	73,2%	67,6%	74,4%	69,4%	74,7%	72,58%
Castilla-La Mancha	73,3%	75,4%	72,5%	78,8%	74,9%	77%	74,20%
Comunidad Valenciana - País Valencià	72,7%	74,5%	69,2%	76%	67,8%	71,5%	70,91%
Extremadura	71,9%	74,4%	71%	78,3%	73,4%	78%	76,09%
Illes Balears	64,8%	66,7%	60,4%	63,4%	57,5%	63,4%	60,70%
La Rioja	70,2%	72,5%	69%	76,2%	68,4%	76,4%	74,41%

⁸ - Información de los Parlamentos de las Comunidades Autónomas a partir de los datos oficiales de las Juntas Electorales.

-AA. VV. *Las elecciones autonómicas en España 1980-1997*, edición a cargo de Manuel Alcántara y Antonio Martínez, CIS, Madrid.

-DEL CASTILLO, Pilar (ed.) (1994): *Comportamiento político y electoral*, CIS, Madrid.

-*Informe Comunidades Autónomas*. Instituto de Derecho Público, Barcelona, 1989-2001.

- Elaboración propia.

Madrid	69,7%	69,9%	58,8%	70,4%	60,9%	64%/62% ⁹	68,91%
Murcia	68,5%	73%	67,2%	76%	67,7%	70,9%	68,75%
Navarra	70,9%	72,9%	66,7%	68,4%	66,2%	72,3%	70,75%

Comunidades Autónomas (Art. 143)

De resultas de las elecciones autonómicas se han nombrado los presidentes de las Comunidades Autónomas, y estos a su vez han formado Gobierno. A continuación presentamos el cuadro correspondiente a los Presidentes de las distintas Comunidades Autónomas consideradas “nacionalidades históricas”.

PAÍS VASCO	1980 C. Garaikoetxea (PNV)	1984 C. Garaikoetxea (PNV) Dimite (1-85) J. A. Ardanza (PNV)	1986 J. A. Ardanza (PNV)	1990 J. A. Ardanza (PNV)	1994 J. A. Ardanza (PNV)	1998 J. J. Ibarretxe (PNV)	2001 J. J. Ibarretxe (PNV)	2005 J. J. Ibarretxe (PNV)	2009 Patxi López (PSE)
CATALUNYA	1980 J. Pujol (CiU)	1984 J. Pujol (CiU)	1988 J. Pujol (CiU)	1991 J. Pujol (CiU)	1995 J. Pujol (CiU)	1999 J. Pujol (CiU)	2003 P. Maragall (PSC)	2006 J. Montilla (PSC)	
GALICIA	1981 G. Fernández Albor (AP)	1985 G. Fernández Albor (AP) Moción de censura (9-87) F. González Laxe (PS de G-PSOE)	1989 M. Fraga (PP)	1993 M. Fraga (PP)	1997 M. Fraga (PP)	2001 M. Fraga (PP)	2005 E. P. Tourinho (PSOE)	2009 Alberto N. Feijoo (PP)	
ANDALUCÍA	1982 R. Escuredo (PSOE de A.) Dimisión (3-84) J. Rodríguez de la Borbolla (PSOE)	1986 J. Rodríguez de la Borbolla (PSOE de A.)	1990 M. Chaves (PSOE de A.)	1994 M. Chaves (PSOE de A.)	1996 M. Chaves (PSOE de A.)	2000 M. Chaves (PSOE de A.)	2004 M. Chaves (PSOE de A.)	2008 José Antonio Griñán (PSOE de A.)	

⁹ En las elecciones a la Asamblea de Madrid se repitieron las elecciones en 2003. En la convocatoria de mayo la participación fue del 64% y en la convocatoria de octubre fue del 62%.

La estabilidad y el liderazgo es la nota común de las cuatro comunidades o nacionalidades que accedieron a la autonomía por la vía original y más completa. Los liderazgos han sido y son importantes.

El Partido Nacionalista Vasco, EAJ-PNV, partido de larga tradición y con la hegemonía política de Euskadi, ha tenido en Carlos Garaikoetxea, Juan Antonio Ardanza y en Juan José Ibarretxe, unos liderazgos muy sólidos.

La coalición Convergència i Unió ha tenido en Jordi Pujol un líder emblemático.

Alianza Popular tuvo en Fernández Albor un candidato histórico y en Manuel Fraga, un líder de gran potencial y calado social.

El PSOE ha tenido en Manuel Chaves uno de sus líderes más respaldados.

Debemos mencionar, claro está, la moción de censura de 1987 en Galicia, con un gobierno alternativo de tres formaciones políticas de izquierda y nacionalista, la sustitución de Garaikoetxea por Ardanza a partir del debate interno y en la sociedad del PNV, que acabó con la creación del partido de Eusko Alkartasuna y con la dimisión de Garaikoetxea, con la Ley de Territorios históricos y la lejana pero decidida importancia de la foralidad como telón de fondo. Aunque más lejana y de menor duración, también hay que mencionar la dimisión de Rafael Escuredo, presidente socialista de Andalucía y su sustitución por Rodríguez de la Borbolla.

El sistema de partidos en las cuatro comunidades ha sido estable, y curiosamente es en Catalunya donde los resultados en las elecciones generales y municipales varían en su resultado, ya que el PSC es el partido mayoritario en las elecciones generales y en una importante parte de las ciudades, mientras a la hora de constituirse el Gobierno de la Generalitat de Catalunya, los partidos hegemónicos, nacionalistas, han sido Convergència i Unió en las seis primeras legislaturas.

Comunidades Autónomas (Art. 143)

	1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007
ARAGÓN	S. Marraco (PSOE)	H. Gómez de las Rocas (PAR)	E. Eiroa (PAR) Moción de censura (9-93) J. Marco (PSOE)	S. Lanzuela (PP)	M. Iglesias (PSOE)	M. Iglesias (PSOE)	M. Iglesias (PSOE)
ASTURIAS	P. de Silva (PSOE)	P. de Silva (PSOE)	J. L. Rguez-Vigil (PSOE) Dimita (6-93) A. R. Trevín (PSOE)	S. Marqués (PP)	V. Álvarez Areces (PSOE)	V. Álvarez Areces (PSOE)	V. Álvarez Areces (PSOE)
CANARIAS	J. Saavedra (PSOE) Dimita (7-85) J. Saavedra (PSOE)	F. Fernández Marín (CDS) M. confianza (12-88) L. Olarte (CDS)	J. Saavedra (PSOE) M. censura (5-93) M. Hermoso (CC)	M. Hermoso (CC)	R. Rodríguez (CC)	Adán Martín Menis (CC)	Paulino Rivero Baute (CC)
CANTABRIA	J. A. Rguez. (Ind.) Dimita (3-84) Á. Díaz de Entresotos (Ind.-AP)	J. Hormaechea (AP) M. censura (12-90) J. Blanco (PSOE)	J. Hormaechea (UPCA-PP) Dimisión (11-94) Gobierno en funciones	J. J. Martínez Sieso (PP)	J. J. Martínez Sieso (PP)	Miguel Ángel Revilla Roiz (PRC)	Miguel Ángel Revilla Roiz (PRC)
CASTILLA Y LEÓN	D. Madrid (PSOE) Dimisión (11-86) J. Nadal (PSOE)	J. M. Aznar (CP) Dimita (12-90) J. Posada (PP)	J. J. Lucas (PP)	J. J. Lucas (PP)	J. J. Lucas (PP) Dimisión J. V. Herrera (PP)	J. V. Herrera (PP)	J. V. Herrera (PP)
CASTILLA LA MANCHA	J. Bono (PSOE)	J. Bono (PSOE)	J. Bono (PSOE)	J. Bono (PSOE)	J. Bono (PSOE)	J. Bono (PSOE)	José María Barreda Fonstes (PSOE)
C. VALENCIANA	J. Lerma (PSPV-PSOE)	J. Lerma (PSPV-PSOE)	J. Lerma (PSPV-PSOE)	E. Zaplana (PP)	E. Zaplana (PP) Dimita (8-02) José Luis Olivas (PP)	F. Camps (PP)	F. Camps (PP)

EXTREMADURA	J. C. Rguez. Ibarra (PSOE)	J. C. Rguez. Ibarra (PSOE)	J. C. Rguez. Ibarra (PSOE)	J. C. Rguez. Ibarra (PSOE)	J. C. Rguez. Ibarra (PSOE)	J. C. Rguez. Ibarra (PSOE)	Guillermo Fernández Vara (PSOE)
ILLES BALEARS	G. Cañellas (CP)	G. Cañellas (AP)	G. Cañellas (PP)	G. Cañellas (PP) Dimisión (7-95) C. Soler (PP) Dimisión (5-96) J. Matas (PP)	F. Antich (PSOE)	J. Matas (PP)	F. Antich (PSOE)
LA RIOJA	J. M. de Miquel (PSOE)	J. Espert (AP) M. censura (1-90) J. I. Pérez Sáenz (PSOE)	J. I. Pérez Sáenz (PSOE)	P. M ^a . Sanz (PP)	P. M ^a . Sanz (PP)	P. M ^a . Sanz (PP)	P. M ^a . Sanz (PP)
MADRID	J. Leguina (PSOE)	J. Leguina (PSOE)	J. Leguina (PSOE)	A. Ruíz-Gallardón (PP)	A. Ruíz-Gallardón (PP)	E. Aguirre (PP)	E. Aguirre (PP)
MURCIA	A. Hernández Ros (PSOE) Dimisión (3-84) C. Collado (PSOE)	C. Collado (PSOE)	C. Collado (PSOE) Dimite (5-93) M ^a . A. Martínez (PSOE)	R. Valcárcel (PP)	R. Valcárcel (PP)	R. Valcárcel (PP)	R. Valcárcel (PP)
NAVARRA	G. Urralburu (PSOE)	G. Urralburu (PSN-PSOE)	J. Cruz Alli (UPN)	J. Otano (PSN-PSOE) Dimisión (6-96) M. Sanz (UPN)	M. Sanz (UPN)	M. Sanz (UPN)	M. Sanz (UPN)

Destacamos algunos liderazgos muy importantes, como el de Bono y Rodríguez Ibarra en Cartilla La Mancha y Extremadura, respectivamente. Al mismo tiempo, las variaciones de los partidos como el caso de Canarias, donde Coalición Canaria ha cambiado en numerosas ocasiones el candidato a presidente. El PP en Castilla y León, donde con frecuencia sus presidentes pasan a ministros del Gobierno de España. También otros liderazgos deben ser mencionados, como el de Gabriel Cañellas con el PP en Balears, Valcárcel en Murcia, M. Sanz en Navarra, P. N. Sanz en La Rioja, Leguina y Ruíz Gallardón en Madrid, Joan Lerma en el País Valencià, y Revilla en Cantabria, éste último del Partido Regionalista. La singularidad de Miguel Sanz Sesma,

presidente de Navarra en representación de Unión del Pueblo Navarro entre 1996 y 2011, también hay que resaltarla.

Las dimisiones y mociones de censura son otros elementos que destacar.

Destacamos mociones de censura después de situaciones políticas conflictivas, como la de Aragón después de 1993, la de Cantabria en 1990, la de La Rioja también en 1990. En cambio la de Canarias, en 1993, obedece más a la estrategia de Coalición Canaria de cara a consolidar su representación en las futuras elecciones al Congreso de los Diputados, y a reafirmar su poder en el Gobierno de Canarias.

Algunas dimisiones también destacan, siendo fruto en ocasiones de debates internos de los partidos o irregularidades en la gestión.

Problemáticas judiciales que afectaran a presidentes de Comunidades Autónomas, las ha habido en el caso de Demetrio Madrid de Castilla y León, Hormaechea de Cantabria, Cañellas en Balears...

Un tema para ser analizado en profundidad en base a estudios monográficos es el de la evolución de los partidos políticos, sus programas electorales, sus líderes, y su incidencia en la sociedad. En general, desde una perspectiva global planteamos como hipótesis de trabajo la “regionalización” de los partidos estatales, en tanto en cuanto las dinámicas autonómicas crean una situación nueva. Sin embargo, este proceso de regionalización se pone en entredicho en los momentos en que se producen neocentralizaciones en distintas coyunturas por parte del gobierno del Estado.

Existen todo un conjunto de nuevas situaciones políticas desde el momento en que se fundan partidos o se reestructuran, en gran parte debido a la dinámica autonómica. Destaca una casuística especial a partir de, por un lado, la crisis de UCD y la no consolidación del CDS, y por otro, a la nueva situación política resultante de la consolidación de las Comunidades Autónomas. El debate sobre los partidos políticos que van surgiendo o se van consolidando es abierto, si bien existen algunos estudios que analizan algunos de los aspectos de esta nueva dinámica.

“En consecuencia, la estrategia más rentable de supervivencia o readaptación política para los diferentes grupos conservadores locales y elites que había sido aglutinados por la UCD consistió en reorganizarse sobre una base regional y enarbolar la bandera de los nuevos regionalismos dentro del campo de nuevas oportunidades que creaba la consolidación del Estado de las autonomías, la descentralización de poderes y la implantación de nuevas administraciones y parlamentos, mediante la posible explotación del argumento del agravio comparativo

(una comunidad autónoma sólo obtiene concesiones tangibles del poder central si dispone de partidos propios; si no, “las nacionalidades históricas” se verían beneficiadas). Esta dinámica –que contradecía las previsiones de los constituyentes, y en especial del ministro para las regiones del primer gobierno de UCD, el andaluz M. Clavero Arévalo, según las cuales la generalización autonómica sería una garantía de la solidaridad interna del Estado llevó a dos resultados inesperados: a) el reforzamiento de los regionalismos autonómicos ya existentes, como el PAR aragonés o el Partido Regionalista Cántabro (PRC), y b) el surgimiento de nuevos partidos y agrupaciones de carácter regionalista, como el Partido Riojano Progresista, las Agrupaciones Independientes de Canarias (AIC) y el Centro Canario Independiente, que después se fundieron, como ya se ha expuesto, con grupos nacionalistas de izquierda en una nueva y ecléctica formación, CC; y Unió Valenciana (UV), defensora de la existencia de una identidad valenciana diferente de la catalana, que ha hecho bandera de la defensa de una estandarización específica para la “lengua valenciana” y que en muchos aspectos tiene continuidad con el regionalismo “fallero” y populista de anteguerra¹⁰”.

Desde la perspectiva del mismo analista, se plantea la evolución de los resultados electorales y las conciencias de identidad en el País Vasco, en Galicia, Catalunya y Andalucía:

“En segundo lugar, y en relación con lo anterior, hay que recordar que los resultados electorales de los nacionalistas periféricos varían dependiendo del tipo de elección. Los partidos del ámbito español incrementan sus resultados en las elecciones legislativas, en las que la participación es mayor, mientras que los partidos nacionalistas o regionalistas obtienen sus mejores resultados en elecciones autonómicas o municipales.

Una razón para ello es que no necesariamente existe una correlación automática entre resultados electorales de los partidos nacionalistas, conciencia nacional y apoyo por la opción independentista, al igual que ocurre (salvando los matices) en Escocia o Quebec. Lo que desactiva la intensidad de las reivindicaciones nacionalistas a largo plazo. Según un sondeo del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) publicado en 1996, un 39,5% de los vascos se refería al País Vasco como una nación, un 34,1% de los catalanes definía el mismo modo a Catalunya, y un 16,4% de

¹⁰ NUÑEZ SEIXAS, Xosé Manoel (1999): *Los nacionalismos en la España contemporánea (siglos XIX y XX)*, Ediciones Hipótesis, Barcelona.

los gallegos hacía lo propio con Galicia. Por el contrario, en elecciones autonómicas los porcentajes alcanzados por los nacionalistas en cada una de estas comunidades autónomas son sensiblemente superiores. Por otro lado a mediados de los años noventa un 52% de las personas que se consideraban “muy nacionalistas” en Catalunya se pronunciaba por la independencia, frente a un 46% en Euskadi; en Galicia, la opción mayoritaria por los que se definían como “muy nacionalistas” era la continuidad del Estado de las autonomías (51%) o el federalismo (35%), y en Andalucía de forma abrumadora (73%) el estatus de la comunidad autónoma¹¹”.

En cuanto a los Parlamentos de las Comunidades Autónomas, cabe destacar la composición de las Mesas que administrarán la institución parlamentaria, y de hecho serán responsables, por un lado de las relaciones entre Gobierno y Parlamento, y por otro, del impulso de las funciones de control sobre el Ejecutivo y de transparencia y acercamiento de la institución a los ciudadanos.

En este sentido, participamos del planteamiento reflexivo sobre la composición de las Mesas de los Parlamentos y sus repercusiones. La Mesa del Parlamento puede a través de sus mecanismos reglamentarios, frenar ciertos excesos de los gobiernos en cuanto al ejercicio del poder, y por otra parte potenciar un calendario adecuado de actividades, la función de la Junta de Portavoces y la relación del ciudadano con el Parlamento.

En general, podemos afirmar que la composición de las Mesas de los Parlamentos ha sido relativamente plural a partir de los resultados electorales, y que si bien los gobiernos pretenden que no existan problemas entre el Ejecutivo y la administración del Parlamento, en algunas ocasiones, se han dado circunstancias variadas y complejas. En el terreno de las variables, se puede comentar las presencias de representantes de partidos diversos en las Mesas de los Parlamentos.

Las variaciones son importantes y es destacable que en Andalucía, Aragón, Asturias, Illes Balears, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Catalunya, Comunidad de Madrid, País Valencià y Galicia, las presidencias del Parlamento han sido ocupadas, en alguna ocasión, por personas que no eran del partido que formaba el Gobierno, si bien los nombramientos entraban en el terreno del consenso.

¹¹ NUÑEZ SEIXAS, Xosé Manoel (1999): *Los nacionalismos en la España contemporánea (siglos XIX y XX)*, Ediciones Hipótesis, Barcelona.

Sin embargo, las tentaciones del bipartidismo han sido frecuentes, y el peso mayoritario de las mesas del Parlamento suele seguir la lógica bipartidista.

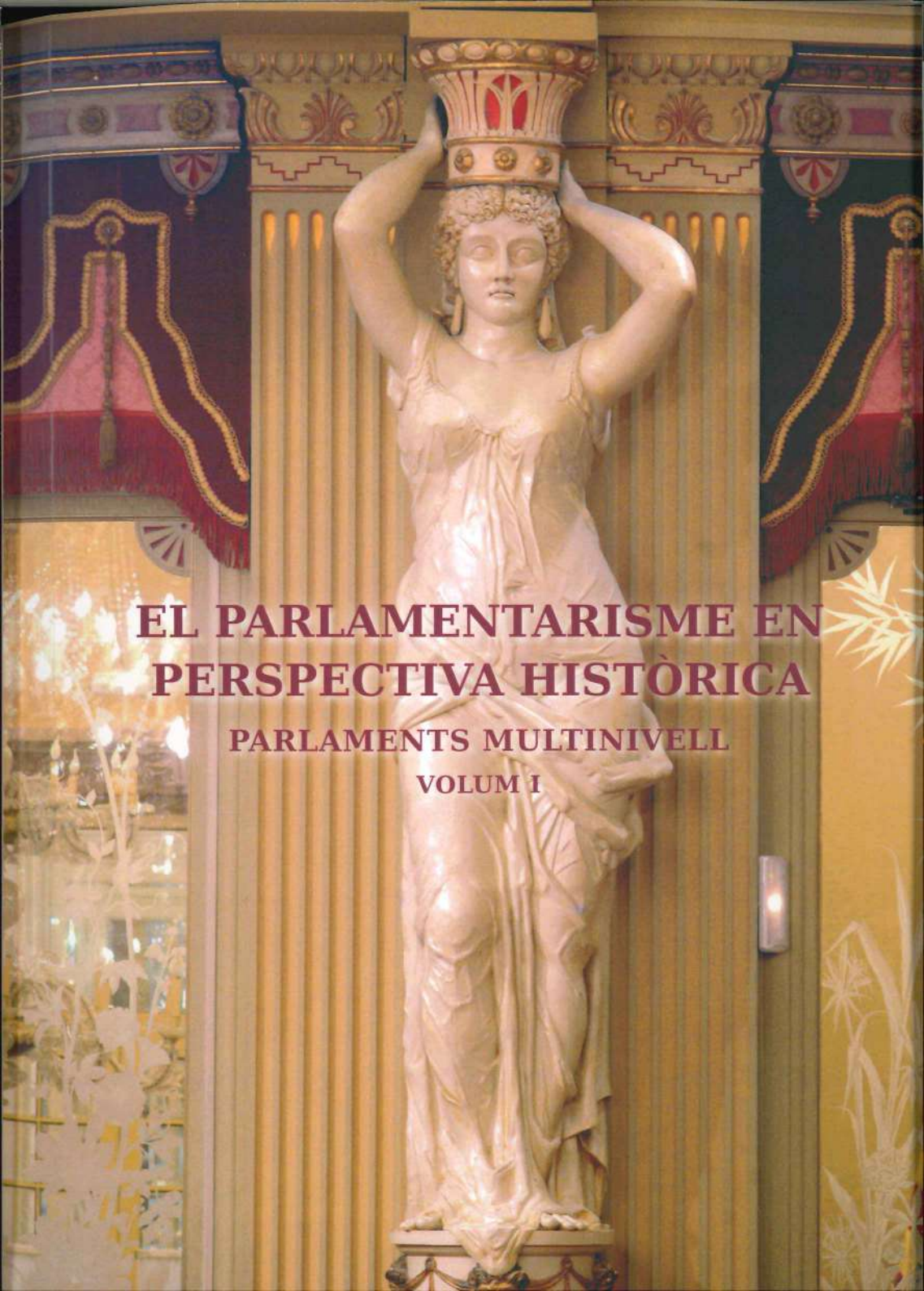
Desde la dinámica parlamentaria se ha dado cierta paralización del Estado autonómico en determinadas ocasiones, y en otras signos de gran vitalidad. Ya iniciado el siglo XXI se han dado dos notables iniciativas, una la del Parlamento y Gobierno de Euskadi, planteando una reforma importante del sistema autonómico vasco, el llamado Plan Ibarretxe, anunciado y tramitado desde inicios del siglo, y que fue rechazada por el Congreso de los Diputados en 2005. Por otra parte, el proyecto del nuevo Estatuto de Autonomía de Catalunya, que después de ser aprobado el 2006, finalmente en referéndum, fue profundamente transformado por el Tribunal Constitucional en 2010 después del recurso de inconstitucionalidad presentado por el Partido Popular.

Estas dos situaciones han tenido sus consecuencias en la gobernabilidad y en la movilización ciudadana. En Catalunya las movilizaciones ciudadanas y el movimiento asociativo defendiendo el derecho a la autodeterminación y el derecho a votar han sido importantes e impactantes. El reflejo en el proceso electoral ha sido evidente y se dan mayorías parlamentarias independentistas en favor de proclamar la República Catalana¹².

Al mismo tiempo se han tramitado reformas de los estatutos con un grado de consenso importante en la Comunitat Valenciana el 2006, Islas Baleares, Andalucía, Aragón y Castilla y León el 2007, Extremadura el 2011 y la reforma de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra conforme a la Ley Orgánica 7/2010 de 27 de octubre.

El sistema autonómico ha evolucionado desde la pauta de la asimetría, con criterios identitarios diferenciados desde el regionalismo a propuestas federales, confederales y el planteamiento del derecho a la autodeterminación. En estos momentos existe un cierto impasse y análisis diferenciados sobre las perspectivas de futuro.

¹² Este apartado se ha añadido en el momento de la edición del libro. Para una información precisa de los procesos electorales autonómicos, debates de investidura y bibliografía, véase la Biblioteca Digital de las Illes Balears - Elecciones y debates de investidura en los parlamentos autonómicos del Estado español (1980-2018), disponible en <http://ibdigital.uib.cat>.



EL PARLAMENTARISME EN PERSPECTIVA HISTÒRICA

PARLAMENTS MULTINIVELL

VOLUM I

EL PARLAMENTARISME EN PERSPECTIVA HISTÒRICA

PARLAMENTS MULTINIVELL

VOLUM II

Edició a cura de:

Sebastià Serra Busquets

Elisabeth Ripoll Gil

Professors d'Història Contemporània de la Universitat de les Illes Balears



Parlament de les Illes Balears



Institut d'Estudis Autonòmics

68è Congrés de la Comissió Internacional per a l'estudi de la Història
de les Institucions Representatives i Parlamentàries

80è aniversari de la fundació de la CIHIRP

68° Congreso de la Comisión Internacional para el estudio de la
Historia de las Instituciones Representativas y Parlamentarias

80° aniversario de la fundación de la CIHIRP

68th Conference of the International Commission for the History of
Representative and Parliamentary Institutions

80th anniversary of the foundation of the ICHRPI

Palma, 6-9 setembre - septiembre - september

2016

Studies presented to the International Commission for the History of
Representative and Parliamentary Institutions

XCVII

Études présentées à la commission Internationale pour l'Histoire des
Assemblées d'États

Estudios presentados a la Comisión Internacional para el estudio de la
Historia de las Instituciones Representativas y Parlamentarias

Estudis presentats a la Comissió Internacional per a l'estudi de la Història de
les Institucions Representatives i Parlamentàries



Universitat
de les Illes Balears

Departament
de Ciències Històriques
i Teoria de les Arts



Coedició



Parlament de les Illes Balears

C/ Conquistador, 11
07001 Palma (Illes Balears)
Tel.: 971 22 82 81
parlament@parlamentib.es



G CONSELLERIA
O PRESIDÈNCIA
I INSTITUT ESTUDIS
B AUTONÒMICS

C/ de Sant Pere, 7, 4t
07012 Palma (Illes Balears)
Tel.: 971 17 71 95
iea@caib.es

De l'edició: © Parlament de les Illes Balears i Institut d'Estudis Autònoms

Dels textos: © Els autors

Fotografia de portada: Joan Miquel Ferrà

Impressió: Esment Impremta

Edició: marc; de 2019

Diposit legal: PM-568-2019

ISBN 978-84-09-10652-3 (Obra Completa)

ISBN 978-84-09-11162-6 (Volum 11)

ELS ARTICLES EXPRESSEN EXCLUSIVAMENT L'OPINIÓ DELS SEUS AUTORS.

ÍNDEX

Presentació	13
Pròleg.....	15
Lliçó inaugural	17

BLOC I: PARLAMENTS MULTINIVELL (VOLUM I)

ROSAMARIA ALIBRANDI

<i>Alla ricerca dell'ordine perduto. Rule of law, sistema poliarchico, multilevel governance e processo costituente in fieri nel quadro storico dell'integrazione europea</i>	27

PETAR BAČIĆ

<i>National Parliaments and the European Parliament: The Croatian Parliament and EU affairs</i>	53

MARIA BALLESTER CARDELL

<i>Las Cortes en la transición política española: de la Ley para la reforma política a la Constitución</i>	71

ALESSANDRO ISONI

<i>The European Union "democratic deficit" and the informing function of the European Parliament</i>	99

NINA KRŠLJANIN

<i>The Great National Assembly of Serbia: A sovereign representative body or a political myth?</i>	125

JOSÉ MIGUEL SANTACREU SOLER

<i>El Parlament Andí en la història i la conjuntura actual</i>	141

GABRIEL MAYOL ARBONA

<i>Del carrer al Parlament. Mobilitzacions ciutadanes i dinàmica parlamentària a les Illes Balears</i>	163

EDUARDO J. ALONSO OLEA

<i>El control parlamentario en las Juntas Generales de Bizkaia. 1979-2015. Primeros datos</i>	177

PETER J. ASCHENBRENNER

<i>The future of Catalonia & Scotland's tomorrow: Lessons from the eighteenth century in modelling newly founded European governments</i>	203

JOAQUIM VERDE I LLORENTE

<i>Participació i representació polítiques a la Cort general del Principat de Catalunya (1599-1706). Una perspectiva comparada europea i espanyola</i>	229

JOSÉ ANTONIO CASTELLANOS LÓPEZ	
<i>Representatividad multinivel en la Transición española. Élite política y parlamentaria en la construcción de Castilla-La Mancha (1977-1983)</i>	251
JOSEBA AGIRREAZKUENAGA	
<i>Parlamentos multinivel y culturas constitucionales en el Reino de España: La reclamación en el Parlamento español de parlamentos para Cataluña y el País Vasco (1916-1919)</i>	271
JAUME SOBREQUÉS I CALLICO	
<i>El Tribunal Constitucional es posa en marxa contra Catalunya durant la I Legislatura autonòmica (1980-1984)</i>	291
ARITZ ONAINDIA MARTÍNEZ	
<i>El estudio prosopográfico de los Parlamentos actuales: criterios metodológicos desde un estudio de caso</i>	299
ROSANNA MARSALA	
<i>Contributions à l'idée de représentation politique au XIX^{ème} siècle: Gioacchino Ventura et Phillipe Buchez</i>	309
JUAN CARLOS SALES	
<i>Publicidad y confianza: claves en la conformación de un nuevo diseño institucional</i>	329
VICENTE JUAN CALAFELL FERRÀ	
<i>El control parlamentario multinivel de los convenios entre comunidades autónomas</i>	343
EDUARD DEL VALLE PÉREZ, RAFEL PUIGSERVER POU, SEBASTIÀ SERRA BUSQUETS	
<i>El web sobre Eleccions i debats d'investidura en els parlaments autonòmics de l'Estat espanyol (1980-2018)</i>	361
PERE SALAS VIVES	
<i>Estado y poder local. Palma 1860-1870</i>	371
BRUNO THEODORO LUCIANO	
<i>EU-LAC Inter-parliamentary relations and the strengthening of political convergence among Latin American regional parliaments: The case of Venezuela's political and electoral situation</i>	391
MAGDOLNA SZIGETI	
<i>Die ersten demokratischen Versuche in Ungarn nach 1945</i>	411
CARMEN TRIMARCHI	
<i>Rappresentanza politica e interessi di ceto nell'Europa contemporanea: la vicenda delle Camere di commercio italiane</i>	433
FRANCESCO MARIO SODDU	
<i>The Consiglio regionale della Sardegna (1949-1969)</i>	449

JONATAN POVEDA JOVER	
<i>La Dictadura de Primo de Rivera: L'antiparlamentarisme i l'Assemblea Nacional Consultiva com a òrgan de representació corporativa</i>	461
JOAN OLIVER ARAUJO	
<i>El proceso constituyente español de 1931: una valoración 85 años después</i>	477
SANDRO GUERRIERI	
<i>Les pionniers du parlementarisme communautaire: les délégués à l'Assemblée Commune de la Ceca (1952-1958)</i>	493
MARÍA JOSÉ VILLA RODRÍGUEZ	
<i>Parlamentarias vascas en la Transición Democrática Española (1977-1982)</i>	505
SARA TROVALUSCI	
<i>"Two missed promises. The French and Italian anti-parliamentarism in the late 19th century"</i>	523
ALBERT FRANCESC MAINZER CARDELL	
<i>"Expressing the political will of the citizens of the Union": the development of europarties</i>	537
PASQUALE BENEDEUCE	
<i>Spettacoli e derive della rappresentanza e della rappresentazione</i>	551
SEBASTIÀ SERRA BUSQUETS	
<i>El sistema autonómico del Estado español en perspectiva histórica desde 1979 hasta inicios del siglo XXI</i>	581
BLOC II: FONTS PER A LA HISTÒRIA PARLAMENTÀRIA (VOLUM II)	
EDUARD MARTÍ FRAGA	
<i>El Brazo Militar de Cataluña (1602-1714) y las Assemblées de la noblesse francesas (1649-1652): dos respuestas a la crisis del estamento militar en el siglo XVII</i>	607
JOHN REGISTER	
<i>Diaries and secret archives as sources for the history of the Parlement of Paris under Louis XV</i>	623
MARIA BETLEM CASTELLÀ I PUJOLS	
<i>Distribuir y compartir: a vueltas con la gestión de la información en las Asambleas parlamentarias (Francia, 1789-1793)</i>	631
CANDELARIA GONZÁLEZ RODRÍGUEZ	
<i>La representación política y la defensa de intereses económicos locales: La gestión de los diputados de las Canarias orientales durante el Sexenio democrático (1869-1874)</i>	657

MARIA MANUELA RIBEIRO <i>War and Peace in the Portuguese Representation Parliamentary Speeches (1914-1939)</i>	675
CRISTIANA SENIGAGLIA <i>Der Repräsentationsbegriff in der Weimarer Republik</i>	679
KAMAL AHMAD ALZGHOUL <i>The impact of the political parties' agendas on women's representation in the United States Parliament over the period 1970-2015</i>	699
JOSEP M. FIGUERES <i>Lluís Companys, un programa de lluita social al Congrés de Diputats (1920-1923)</i>	723
MARIA HELENA DA CRUZ COELHO <i>The Border: A Matter of Debate in the Portuguese Medieval Cortes</i>	739
ALASTAIR J. MANN <i>Parliament and the Scottish Coronation of Charles II in 1651</i>	751
EKATERINA MARTEMYANOVA <i>Property, Taxation, and Representation: the General Assembly of Provence in the 18th century</i>	765
ANDREA BOCCHI <i>Curia infera</i>	787
GERASSIMOS D. PAGRATIS <i>"Russians' first Satellite in the Balkans" or "The first Independent Greek State"?: new perspectives in the history of the Septinsular Republic (1800-1807)</i>	795
CLAUDIA GIURINTANO <i>Ernest Duvergier de Hauranne: considérations sur les institutions représentatives</i>	803
ORIO L LUJÁN <i>Perceptions of parliamentary absenteeism and its impact on governmental stability in nineteenth-century Spain</i>	827
ISTVÁN SZABÓ <i>Ein Versuch zur Umgestaltung des ungarischen Magnatenhauses im Jahre 1885</i>	847
UNAI BELAUSTEGI, JOSEBA IÑAKI ARREGI <i>La representación de Vasconia durante las dos repúblicas españolas. Entre el federalismo y la autonomía</i>	861
JUAN PEDRO BOVER SÁNCHEZ <i>Los diputados de las Islas Baleares durante la legislatura constituyente (1977-1979)</i>	879

VALENTÍ VALENCIANO I LÓPEZ <i>Els representants de la democràcia liberal a les Illes Balears (1810-1853)</i>	895
ANTONI MARIMON RIUTORT <i>Joan March contra Antoni Maura: la renovació del caciquisme sota la restauració espanyola. Les eleccions al Congrés de Diputats d'abril del 1923 a la circumscripció de Mallorca</i>	917
MARÍA ÁNGELES RECIO GARCÍA <i>Conseqüències del desastre d'Annual al Parlament espanyol</i>	939
ELISABETH RIPOLL GIL <i>Debates e iniciativas sobre emigración exterior en el Senado y el Congreso de los Diputados (1977-1982)</i>	957
TOMASZ WIECIECH <i>The Kentucky and Virginia Resolutions and the role for state legislatures in a federal republic</i>	977
 BLOC III: FORMES DE REPRESENTACIÓ POLÍTICA DES DE L'EDAT MITJANA FINS A L'ACTUALITAT. LES ASSEMBLEES REPRESENTATIVES DE LA CORONA D'ARAGÓ (VOLUM II)	
JOSEP MARIA BUADES JUAN <i>Political representation in Ramon Llull works</i>	1001
FLAVIO SILVESTRI <i>Lo sviluppo istituzionale della Sicilia sotto Federico III e il confronto con la realtà politica plurale della Corona d'Aragona</i>	1015
ROGERIO R. TOSTES <i>Autoridad, comunidad política y representación: los cambios semánticos y una mirada hacia atrás en la Cataluña medieval</i>	1027
GUIDO D'AGOSTINO <i>Parlamenti e assemblee rappresentative nei territori italiani della Corona d'Aragona nell'età di Alfonso V d'Aragona (1416-1458)</i>	1049
SANDRA CÁCERES MILLÁN <i>Correspondencia y gobernabilidad en tiempo de crisis. Municipios y Parlamentos de la Corona de Aragón en su Interregno (1410-1412)</i>	1061
ANTONIO PLANAS ROSSELLÓ <i>Las relaciones entre rey y reino en un territorio sin Cortes. El caso de Mallorca</i>	1075
EDUARD JUNCOSA BONET <i>El "eternal problema". La controvertida participación de la ciudad de Tarragona en las Cortes generales entre los siglos XIII y XVIII: fuentes para su estudio, estrategias seguidas y argumentos esgrimidos</i>	1091

EDUARDO PASCUAL RAMOS	
<i>El agente del ayuntamiento de Palma en la corte durante el siglo XVIII</i>	1113
VITTORIA CALABRÒ	
<i>La "procedura" dell'Alta Corte del Parlamento di Sicilia: i progetti del biennio 1814-1815</i>	1131
PATRIZIA DE SALVO	
<i>L'influenza del clero nella Sicilia a cavallo dei secoli XVIII e XIX</i>	1145
FRANCESCA FRISONE	
<i>Per una storia delle élites siciliane. Il fondo Protonotaro del Regno dell'Archivio di Stato di Palermo</i>	1161
MARIA SOFIA CORCIULO	
<i>Le modifiche in senso democratico alla Costituzione di Cadice. Introdotte dal parlamento napoletano del 1820-21</i>	1185
SAVERIO DI FRANCO	
<i>El gobierno multinivel de la monarquía hispánica en el reino de Nápoles: el Consejo Colateral y el Seggio del pueblo (siglos XVI y XVII)</i>	1195
ANA MARÍA COLL COLL	
<i>Los representantes del Estado borbónico ante los desequilibrios económicos de la Mallorca del siglo XVIII</i>	1209
JOSEP JUAN VIDAL	
<i>El mayor negocio que puede ofrecerse: la disponibilidad de Cortes propias para el reino de Mallorca en el siglo XVII</i>	1227
RICARD TORRA I PRAT	
<i>Visitar, estudiar, discutir i legislar. L'acció fiscalitzadora de les Corts catalanes durant el segle XVI</i>	1239
MIGUEL GABRIEL GARÍ PALLICER	
<i>Decisiones políticas y construcción del mercado en la Edad Moderna. ¿Un proyecto integral para el abastecimiento de alimentos de Palma de Mallorca en el paso del siglo XVI al XVII?</i>	1257
ALBERT CASSANYES ROIG	
<i>Els procuradors del braç eclesiàstic de Lleida a les Corts catalanes durant el regnat de Joan II (1458-1479)</i>	1275
MARCELLA AGLIETTI	
<i>Representación e instituciones legislativas: el modelo español y el icono de Europa entre finales del s. XIX y Primera Guerra Mundial</i>	1293
JOSEP CAPDEFERRO	
<i>Representación en ámbitos judiciales, conexos al espacio político: el caso de la Cataluña moderna</i>	1309

BLOC II

FONTS PER A LA HISTÒRIA
PARLAMENTÀRIA

EL BRAZO MILITAR DE CATALUÑA (1602-1714) Y LAS ASSEMBLÉES DE LA NOBLESSE FRANCESAS (1649-1652): DOS RESPUESTAS A LA CRISIS DEL ESTAMENTO MILITAR EN EL SIGLO XVII¹

EDUARD MARTÍ FRAGA

Universitat Internacional de Catalunya

En 1715 José Patiño informaba a Felipe V de las principales instituciones que se habían decantado a favor del archiduque Carlos III y destacaba el papel del Brazo Militar de Cataluña, “un congreso de todos los caballeros de Cataluña que se juntaba por su arbitrio fuera de Cortes” y que “de algunos años a esta parte, por descuido o tolerancia de los ministros, se había hecho formidable y se entrometía en todas las materias de estado, publicándose celadores de la observancia de sus fueros”.² Unos sesenta años antes, en 1649, habían surgido en Francia una *Assemblée de la noblesse* que también se reunían fuera de los Estados Generales pero que fueron suprimidas por la corona en 1652. En aquella situación, Omer Talón, abogado General del Parlamento de París, no dudaba en afirmar sobre esta Asamblea que “*si elle n’eut été promptement dissipé, pouvait produire de mauvais effets (...), étant dangereux dans une monarchie de souffrir des assemblées de cette qualité (...) et que les hommes reconnaissent leur forcé et sachant le mal qu’ils peuvent faire*”.³

No se equivocaba Talón en su juicio. Bien lo experimentó Felipe V, que contempló cómo el Brazo Militar de Cataluña había ejercido un liderazgo indiscutible sobre los otros comunes ya que, en palabras de Josep Alós, “por ser de personas ilustres y nobles, sigue la ciudad en su Consejo de Ciento,

¹ Esta comunicación se inserta dentro del *Grup d’estudi de les institucions i de les cultures polítiques (segles XVI-XX)* (2014 SGR 1369) dirigido por Joaquim Albareda.

² Salvador Sanpere. *Fin de la Nación Catalana*. Base, Barcelona, 2001, p. 677.

³ Omer Talón. *Memoires*. Vol. VII, La Haya, 1732, pp. 19-20.

que lo más se compone de la plebe, y los diputados han de hacer lo mismo”.⁴ Los reyes de la monarquía hispánica no fueron conscientes del “peligro” que comportaba permitir a la nobleza tener reuniones libremente sin la autorización real para defender sus intereses. Constant consideraba que las asambleas de la nobleza francesa de 1651 fueron “*une expression politique nouvelle et original*” ignorada por parte de los historiadores,⁵ una valoración muy semejante a la que hacía Núria Sales del Brazo Militar.⁶ ¿Hasta qué punto ambas instituciones suponen una respuesta original a la crisis generalizada que sufría la nobleza europea?

Es conocido el papel que tuvo en la política catalana el Brazo Militar “laico”, diferente del reunido en Cortes.⁷ Su larga existencia (1602-1714) le permitió adquirir una influencia determinante en la política catalana. El Brazo era la respuesta de la nobleza catalana a la crisis generalizada que padecía el estamento en el continente⁸ y se convirtió en una manifestación de lo que Marie Laure Legay llama “*instance du pouvoir intermédiaire, dotées d’attributions plus ou moins étendues, (...) et dans lesquels l’idéal nobiliaire du service a trouvé un regain d’efflorescence*”.⁹ ¿Fue un fenómeno único o es posible encontrar otras estructuras semejantes en Europa? Las *Assemblées de la Noblesse* francesas de la Fronda son un referente ineludible. El hecho que éstas fueran rápidamente prohibidas por la corona imposibilitó que adquiriesen la influencia política del Brazo Militar y ayudó a que el estado absolutista se asentase en Francia.

A pesar de las grandes diferencias que hay entre la sociedad y el modelo de estado Francés y Peninsular en el siglo XVII, no es menos cierto que también hay numerosos rasgos comunes. Labatut nos recordó que la separación dentro de la nobleza francesa entre los duques y los pares con el

⁴ Citado por Josep Maria Gay. *El corregidor a Catalunya*. Marcial Pons, Madrid, 1997, p. 755.

⁵ Jean-Marie Constnat. *La Noblesse en liberté. XVI^e-XVII^e siècles*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2004, p. 93.

⁶ Núria Sales. *De Tuir a Catarroja*, Afers, Barcelona, 2002, pp. 211-212.

⁷ Una visión sencilla de la historia del Brazo Militar en Eduard Martí. *La classe dirigent catalana*. Fundació Noguera, Barcelona, 2009, pp. 71-101.

⁸ La bibliografía sobre este tema es inmensa. Entre muchos otros *cfr.* Hamish Scott *The European nobilities in the seventeenth and eighteenth century*. Longman, London, 1995; Lawrence Stone. *La crisis de la aristocracia, 1558-1640*. Alianza, Madrid, 1985.

⁹ Marie Laure Legay y Roger Baurly (ed.). *L’invention de la décentralisation*. Septentrion press universitaires, Villeneuve d’Aqsc, 2009, p. 21.

resto de privilegiados se asemeja al modelo español de los Grandes o los Pares de Inglaterra.¹⁰ Tanto en Francia como en la península, asistimos durante el siglo XVII a un proceso creciente de ennoblecimientos que hace que las noblezas de ambos territorios se enfrenten a las mismas problemáticas.¹¹ Por otro lado, David Parker nos recuerda que durante el siglo XVII se produce en Francia una expansión del absolutismo que se manifiesta sobre todo en la desaparición progresiva de las asambleas, los estados provinciales y los Estados Generales (no convocados desde 1614).¹² Un proceso de fortalecimiento real al que no es ajena Cataluña, donde no se cerró ninguna Corte en todo el siglo XVII.

Resulta necesario tener presente todos estos elementos a la hora de estudiar las *Assemblées* y el Brazo Militar, pues influyen en su aparición, su configuración interna e influencia política.

UNA HISTORIA SEMEJANTE

La historia de las *Assemblées de la noblesse* es conocida gracias a los estudios de Dominique Lussaigne, Jean Marie Constant, Pierre Labatut y Arlette Jouanna.¹³ De todas ellas nos interesa focalizar nuestra atención en las que tuvieron lugar en 1649, 1651 y 1652, aunque nos detendremos en la de 1651 pues es la que presenta más similitudes con el referente catalán.¹⁴ A pesar de cada una de ellas tuvo una estructura institucional diferente, las

¹⁰ J. Pierre Labatut. *Les noblesses européennes de la fin du XV siècle à la fin du XVIII siècle*. PUF, París, 1979, p. 67.

¹¹ Sobre la numerosa bibliografía que hay de este tema cfr. J. Pierre Labatut. *Les ducs et le pairs de France aux XVII siècle*, PUF, París, 1972; Pere Molas. *L'alta noblesa catalana a l'Edat Moderna*. Eumo, Vic, 2004 y M^a Carmen Iglesias (coord.). *Nobleza y Sociedad en la España Moderna*. Nobel, Oviedo, 1996.

¹² David Parker. *Class and state order in ancient régime france*. Routledge, New York, 1996, pp. 88-89 y 159-160. Sobre la cuestión del estado absoluto, consultad, entre muchas otras referencias Joel Cornet, *L'affirmation de l'État absolu 1492-1652*, Hachette, París, 2009.

¹³ Jean Dominique Lussaigne. *Les assemblées de la noblesse de France aux XVII et XVIII siècles*. Cujas, París, 1962; Arlette Jouanna, *Le devoir de révolte. La noblesse française et la gestation de l'état moderne*. Fayard, París, 1979, pp. 266-273; Constant. *La noblesse...*, pp. 83-101 y pp. 239-252; Labatut. *Les noblesses...*, pp. 108-111.

¹⁴ Eliminamos de nuestro estudio las asambleas de 1659-1659, pues no tienen el valor representativo de "todo el estamento" de las asambleas de 1649-1652.

tres responden a una misma dinámica y se consideraban la misma realidad.¹⁵ Todas se sitúan durante el conflicto de la Fronda, del que sin duda alguna reciben una influencia en la que no nos podemos detener.¹⁶

La Asamblea de 1649 fue convocada a instancias Mazarini con la finalidad de debilitar a Condi. El cardenal movilizó a la nobleza para que protestara en septiembre de 1649 por la concesión del privilegio de taburete a la princesa de Marsillac. Los nobles se reunieron en París entre el 30 de septiembre y el 10 de octubre. La excusa del taburete fue la chispa que encendió la mecha del conflicto, pues los nobles reunidos aprovecharon para exigir el fin de las violencias que sufrían los nobles de provincia por la gente de guerra y solicitar la revocación de los ennoblecimientos posteriores a Luis XIII. La Asamblea se disolvió al revocarse el privilegio de taburete.¹⁷

Mucho más interés tiene la asamblea de 1651. Su convocación fue provocada por el duque de Orleans para protestar por el encarcelamiento de los príncipes Condé, Contí y el duque de Longueville, pero la nobleza aprovechó para protestar por la mala situación del país y la injusticia con que el estamento era tratado. A diferencia de 1649, en 1651 el estamento militar supo organizarse mucho mejor y se dotó de unas estructuras sólidas de gobierno: dos presidentes y dos secretarios, elegidos por votación directa de los asistentes, que cambiaban cada quince días, reuniones abiertas a todo los nobles más allá de su categoría social, comisiones inferiores, redacción de documentos, una única asamblea sin distinción de rangos (en 1649 hubo una reunión de los grandes y otra del resto de nobles). Si bien su lugar de reunión fue cambiando según las circunstancias y el aumento de los asistentes, lo cierto es que entre el 6 de febrero y el 27 de marzo se reunieron en 27 ocasiones y sus demandas fueron creciendo a medida que pasaban los días. Así, entre otras muchas peticiones, llegaron a exigir la salida de Mazarini de París y la convocatoria de los Estados Generales como única solución a los problemas del reino. La corona, que no las había aprobado (lo había hecho Orleans) intentó suprimirlas, cosa que consiguió después de liberar a los

¹⁵ El *Cahier de doléance* de 1652 empezaba afirmando que “*La premier de nous assemblées tenue Paris en 1649...*” y relataba como más tarde “*fûmes contraints de nous assembler à Paris en 1651*”. El *cahier* está en Lassaigue, *Les assemblées...*, p. 211.

¹⁶ La literatura sobre la Fronda es inmensa. Una síntesis de los últimos debates en Nina Brière. *Douceur, négociations et réconciliation. Le gouvernement de Louis XIV face à la Fronde des grands (1648-1661)*, tesis doctoral, Université Laval, Québec, 2009, pp. 17-31.

¹⁷ Sobre esta asamblea *vid.* Lassaigue. *Les assemblées...*, pp. 15-22.

encarcelados, aceptar la marcha de Mazzarini y prometer la apertura de los Estados Generales en septiembre de 1651.¹⁸

No cabe duda que tanto Mazarini, Orleans como los grandes intentaron utilizar estas dos asambleas para sus intereses partidistas dentro del conflicto de la Fronda,¹⁹ pero lo cierto es que adquirieron, como recuerda Lassaigue, "*plus d'indépendance qu'ils ne le prévoyaient*".²⁰ Las asambleas de la nobleza de 1652, también conocidas como los "baillages unis", son estructuralmente menos interesantes, pues más que una asamblea de nobles fue una reunión de representantes de algunos baillages de Francia (no todos ni la mayoría),²¹ que se reunieron en cinco ocasiones entre febrero y de julio de 1652. Su relevancia radica en que el nivel de exigencias al monarca fue en aumento. Al no convocarse los Estados Generales en septiembre de 1651, los nobles de diferentes baillage deciden reunirse para exigir su apertura, pero además pidieron el fin de los excesos de los prévost, los ennoblecimientos, los abusos en el impuesto de la gabelle, etc. Constant considera que su importancia fue fundamental y califica el intento de 1652 como una "*troisième Fronde*" ya que detrás de todas esas demandas, se escondía "*une tentative pour construire en France un État nobiliaire*".²² El episodio termina bruscamente, cuando son recibidos por Luis XIV, que les promete convocar los Estados Generales que, como es conocido, no sucedió.

Del Brazo Militar de Cataluña apuntaremos sólo algunos elementos relevantes para la comparación.²³ Su aparición en 1602 con la redacción de las *Ordinacions* del estamento tiene una cierta similitud con las *Assemblées de la noblesse* francesas. Esos años se caracterizaron en Cataluña por el auge del bandolerismo, un periodo que Elliott comparó con el conflicto de la Fronda en la medida que en ambos periodos encontramos la existencia de "*nobles malcontents*".²⁴ Su aparición, como dijo Amelang, está muy vinculada a la figura de Onofre Alentorn, miembro de una familia de nobleza rural

¹⁸ Cfr. Lassaigue. *Les assemblées...*, pp. 22-28; Jouanna. *Le devoir...*, pp. 265-272.

¹⁹ Sobre relación de la Fronda con las *Assemblées* vid. Constant. *La noblesse...*, pp. 93-96 y 243.

²⁰ Lassaigue. *Les assemblées...*, p. 15.

²¹ El listado de baillage completo que asistieron se encuentra en Lassaigue. *Les assemblées...*, p. 69.

²² Constant, *La noblesse...*, p. 239.

²³ Martí. *La classe...*, pp. 71-101.

²⁴ John H. Elliott. *La revolta catalana, 1598-1640*. Vicens Vives, Barcelona, 1966, p. 114.

implicada en los conflictos de *Nyerros* y *Cadells*.²⁵ Fue este contexto de debilitamiento de poder de la nobleza rural lo que “animó a la clase alta a cerrar filas y formar un «gremio» único y permanente cuya tarea principal consistía en evitar otras usurpaciones de sus privilegios”.²⁶ Los estatutos establecían la creación de un presidente o protector, un clavario y 6 consejeros (dos nobles, dos caballeros y dos ciudadanos).²⁷ Además se dotaban de un abogado y un síndico. Los cargos tenían una duración de dos años y sus miembros eran escogidos por votación directa. Las reuniones del estamento, que tenían lugar en Barcelona eran totalmente abiertas a todos los nobles sin distinción de grado.

Durante los primeros años la institución tuvo un peso relativo, destacando la defensa de los privilegios del estamento (la liberación de nobles encarcelados, los alojamientos) pero esta situación fue cambiando a medida que avanzaba el siglo. Así, el estamento tuvo un papel clave a partir de 1680 en la defensa de Principado²⁸ llegando a ejercer un liderazgo de las instituciones en los años de la Guerra de Sucesión como demostraron los conflictos por la viceregía de 1701 o la expulsión de Arnald Jäger en 1703. Una influencia que aumentó más con su participación en la Conferencia de los Tres comunes, en la cual, como recogía un informe del Consejo de Estado en 1704, “*el mismo Brazo era la parte más poderosa*”.²⁹ Un dato: entre 1700 y 1705 el Brazo Militar trató 86 temas diferentes, de los cuales 62% hacían referencia al rompimiento de las Constituciones.

Es inevitable establecer un símil entre el Brazo Militar catalán y las *Assemblées*, en la medida que ambas instituciones fueron promovidas inicialmente por personas concretas y con unos intereses netamente estamentales pero que con el tiempo trascendieron esos límites hasta el

²⁵ Precisamente Onofre también había sido el impulsor de los estatutos de la Cofradía de San Jordi, redactados en 1596. *Dietari de la Confraria de Sant Jordi*, ACA, G-65, vol. 1. Sobre los Alentorn *cfr.* Xavier Torres. *Nyerros i Cadells. Bàndols i bandolerisme a la Catalunya Moderna*. Quaderns Crema, Barcelona, 1993, pp. 325-340.

²⁶ James Amelang. *La formación de una clase dirigente. Barcelona, 1490-1714*. Ariel, Barcelona, 1986, p. 98.

²⁷ *Cfr.* Archivo de la Corona de Aragón (ACA) *Llibre Verd o de matrícula del Braç Militar*, G-225.

²⁸ Eduard Martí, “Quan la unió fa la força. El Braç Militar, el Consell de Cent i la defensa de Barcelona, 1684-1714” XIV Congrés d’Història de Barcelona, Barcelona, 25-27 de novembre de 2015.

²⁹ Archivo Histórico Nacional (AHN), *Estado*, leg. 272, exp. 46. 11 d’octubre de 1704.

punto que, en el caso del Brazo Militar, tuvieron una influencia fundamental en la política catalana, interviniendo, como recordaba Pere Molas, “en materias de estado como defensores del sistema constitucional catalán, con más fuerza que la propia Generalitat”.³⁰

DOS INSTITUCIONES MUY PARECIDAS

Una vez visto esta breve aproximación a la historia de ambas instituciones podemos adentrarnos con más detalle en su análisis comparativo. Un primer elemento a destacar sería que ambas instituciones tienen un desarrollo independiente de la voluntad del monarca, lo que las diferencia de otras estructuras políticas europeas. Ni las *Assemblées* ni el Brazo pertenecen a ninguna estructura jerárquica del estado, ni tienen un papel en el funcionamiento del mismo (como podría ser el reparto del impuesto, leva de soldados o la preparación de Cortes). Surgen por la voluntad de la nobleza con o sin el consentimiento del rey. En el caso del Brazo Militar esto es muy claro. La creación de los estatutos en 1602 no era una novedad, ya que el derecho de reunirse de la nobleza se basaba en una pragmática del año 1389.³¹ La iniciativa fue de Onofre de Lentorn y la pequeña nobleza catalana, que en ningún momento requieren el permiso del monarca para aprobar los estatutos. Los hechos consumados de su actuar libre, hicieron que el rey no tuviera la fuerza para anularlas hasta 1714 con el decreto de Nueva Planta. En el caso de la *Assemblée* se aplican esta misma dinámica si bien es menos evidente. En los casos 1649 y 1651 está claro que la iniciativa es de Mazarini y de Orleans que las convocan pero después se desentienden del proceso y la *Assemblée* adquiere vida propia. Ninguno de los dos firma el acta de unión ni participa de sus reuniones.³² Sus miembros actúan y una vez lo han hecho, piden al rey que legalice sus actos. En 1649 y 1652 consiguieron un reconocimiento cuando la regente y Luis XIV aceptaron recibirlos,³³ en 1651 este reconocimiento real no tuvo lugar.³⁴

³⁰ Pere Molas. “Felipe V y la nobleza Catalana”. Conferencia pronunciada en *el Real Cuerpo de la Nobleza de Cataluña*, Barcelona, 4 de abril de 2001, p. 10.

³¹ *Constitucions i altres drets de Catalunya: compilacions de 1495, 1588-1589, i 1704*. Vol. II. Base, Barcelona, 2004, p. 54.

³² Cfr. las actas de unión de cada una de ellas en Lassaigue. *Les assemblées...*, pp. 177 y ss.

³³ Sobre el debate de la legalidad o no de la *assemblées* cfr. Lassaigue. *Les assemblées...*, pp. 82 y 155-156, Constant. *La noblesse...*, p. 247.

Otro rasgo común, especialmente con la de 1651 es la peculiar organización institucional que adquieren. Ambas instituciones se configuran como asambleas abiertas a toda la nobleza, sin distinción de rango, sin necesidad de ser convocado para poder asistir a ellas, con cargos políticos elegidos por votación directa de los presentes, con comisiones inferiores para tratar temas, redactar documentos y proponer actuaciones,³⁵ con capacidad de hacer embajadas a otras instituciones.³⁶ Esta forma de proceder y de organizarse no está muy alejada de lo que sucede en el brazo de la nobleza durante las Cortes o los estados generales o provinciales, pero la diferencia fundamental es que la reunión se hace fuera de cortes, con entrada libre y una estructura propia de una institución independiente.

Pero lo que realmente convierte en instituciones relevantes es la afirmación esencial de la igualdad de la nobleza como elemento distintivo, su composición social y la pretensión de representar a todo el estamento. Es significativo constatar que tanto en las actas de unión de 1649 y 1651 como en las *ordinacions* del Brazo de 1602, la firma se hace sin atender a la categoría social de la persona.³⁷ La dirección de los dos presidentes de 1651 será “*alternativament, et tireron au sort la premier sceane*”.³⁸ De modo semejante, en 1693 estalló en el Brazo militar un conflicto por la presidencia del estamento. La nobleza titulada pretendía presidir ella por delante del protector. Frente a esto, el estamento consideraba que el protector tenía la precedencia, pues “este Braço por si es de cavalleros y esta es la calidad essencial que para su inclusión”, de manera que “es accidental, superabundante y no necesaria qualquiera otra de Duque, Marqués o Conde para el Braço”.³⁹ El conflicto se solucionó en 1705 de modo favorable a los

³⁴ Se puede consultar todo el debate recogido en el *Journal de l'assemblée de la noblesse tenuë à Paris en l'anne mils six cens cinquante-un*, pp. 86 y ss.

³⁵ Así, por ejemplo, el 19 de febrero se creaba una comisión de 14 personas para redactar el acta de unión (*Journal...*, p. 15) y el 1 de marzo otra comisión para las cartas circulares a toda la nobleza (*Journal...*, p. 61).

³⁶ Ejemplo de ello puede ser la embajada al clero solicitando los Estados Generales, (*Journal...*, p. 71) o la que intentaron hacer al rey el 18 de marzo (*Journal...*, p. 109). Cfr. Lassaigue. *Les assemblées...*, p. 36.

³⁷ El mismo diario de la Assemblée de 1651 afirmaba que se hacían “sans distinction ni différences de rangs” (*Journal...*, p. 41). Respecto al Brazo cfr. *Llibre Verd...*, fol. 11-12.

³⁸ *Journal...*, p. 6.

³⁹ Biblioteca IUHJV, *Por el muy ilustre y fidelísimo Braço Militar sobre el acierto con que revocó...*, Res C. 1694.P67, fol. 8.

intereses del estamento. Afirmar la igualdad esencial de la nobleza es algo normal dentro del espíritu de las ligas del siglo XVI y la Fronda “*fut un temps particulièrement favorable pour les associations nobiliaires*”.⁴⁰ De allí la relevancia que tanto las *Assemblées* como el Brazo hicieran de la igualdad un valor esencial, pues suponía afirmar el poder del grupo por encima de la individualidad.

Otro elemento común es la particular composición social de estas *assemblées*. Constants ha analizado las 459 personas que firmaron el acta de unión de 1651 y muestra que el 70% de ellos fueron *gentilhommes*, mientras que los condes, los marqueses y los grandes suponen solo el 20% de los firmantes.⁴¹ Para este autor un elemento clave de la *Assemblée* de 1651 es que fue la ocasión que tuvo la *noblesse seconde* “*pris consicence de sa forcé (...) et a essayé de joue sa prope carte politique*”.⁴² Para el caso catalán, un estudio de 273 asistentes a 45 reuniones diferentes del Brazo Militar entre 1700 y 1710 muestra que el 4% eran o llegarían a ser condes o marqueses, 52% eran nobles (incluyendo aquí a los barones), el 26% caballeros y el 18% ciudadanos honrados.⁴³ La nobleza titulada tiene un peso todavía más pequeño que en el caso francés. Podemos ver que tanto las *Assemblées* como en el Brazo están dirigidas por grupos sociales nobles medianos y pequeños o “*secondes*”, en ningún momento los grandes, los titulares o *les ducs* tienen el control de la institución.

Esto nos lleva a analizar el papel jugado por la alta nobleza respecto a las *Assemblées* y el Brazo. Constant denuncia que, a la hora de la verdad, los príncipes “*volaient utiliser [l’assemblée] comme masse de manœuvre et la renvoyer*”,⁴⁴ y Jouanna, con una perspectiva más amplia, no duda en hablar de la “traición” de los grandes ya que estaban “*persuadés que leur intérêts se trouven mieux protégés per un roi fort*”.⁴⁵ Razón no les faltaba: los duques y

⁴⁰ Jouanna. *Le devoir...*, pp. 373-375.

⁴¹ Constant, *La noblesse...*, p. 88.

⁴² Constant, *La noblesse...*, p. 84.

⁴³ Eduard Martí, “El Braç Militar de Catalunya. Una institució decisiva en el tombant del segle XVII”, *Pedralbes*, 28, 2008, p. 241. Respecto a los datos que aportamos entonces, hemos diferenciado en esta comunicación los titulados de los nobles.

⁴⁴ Constant. *La noblesse...*, p. 243. Lassaigue afirma que para los príncipes de sangre fueron “un instrument qu’on abandonne lorsqu’il devient inutile”, *Les assemblées...*, p. 48.

⁴⁵ Jouanna. *Le devoir...*, p. 221.

los grandes presionaron para conseguir su supresión, pues habían perdido el control de las mismas. Respecto al Brazo ya hemos visto que una de las manifestaciones del distanciamiento de los títulos fue el conflicto por la presidencia del Estamento a partir de 1693. Entre 1654 y 1693 solo hemos podido constatar que la nobleza titulada asistiera en 6 ocasiones al Brazo de las más 150 reuniones que hubo, una presencia que había sido nula entre 1634-1648, momentos de gran tensión política en Cataluña. Es más, en 1671 el Brazo no dudaba en exigir a la Diputación el fin de los abusos que cometían “*grandes, títols o personas particulars*” en la Real Audiencia,⁴⁶ rompiendo así lo que parecería un principio básico de defensa del estamento. La fractura entre la alta nobleza catalana y el resto del estamento era un tema evidente antes de 1700, de la que los mismos titulados eran conscientes. En un memorial de 1702 consideraban que el cambio de los estatutos de 1693 se había hecho por la pequeña nobleza “en odio de los demàs”,⁴⁷ en referencia a ellos mismos. Podemos ver cómo en el fondo Brazo y *Assemblées* responden a unos mismos grupos sociales que se enfrentan a los mismos problemas de configuración interna del estamento.

Otro elemento importante es la pretensión de estas asambleas y del Brazo de representar a toda la nobleza a pesar de reunirse en París y Barcelona. Es conocido que en 1651 se hicieron cartas circulares convocando a todos los nobles y que en 1652 se intentó hacer lo mismo con los baillage, a pesar que en el momento de máximo auge sólo hubo 18 representados. A pesar de estas limitaciones, tanto en 1651 como en 1652 consideraban que representaban a toda la nobleza. El diario de 1651 mostraba que cuando la asamblea se presentó ante Orleans para pedir su protección lo hace “*au nom de toute la noblesse que luy demandoit sa protection*”.⁴⁸ Igualmente, los baillies firmantes del acta de unión de 1652, se consideran autorizados a hablar “*au nom de la noblesse de France, pusiq’elle a vocation à s’entendre à tous les bailliages*”.⁴⁹ En el caso del Brazo militar esta representatividad se da desde el inicio con las *ordinacions*. Además, sabemos que aproximadamente el 29%

⁴⁶ *Dietaris de la Generalitat de Catalunya*, vol. 7, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 1994-2008, p. 382.

⁴⁷ Biblioteca de l’IUHJV, *Señor, los títulos del Principado de Cataluña...*, Res C. ZX1703.S47, p. 63.

⁴⁸ *Journal...*, p. 5.

⁴⁹ Lassaigue. *Les assemblées...*, p. 77.

de los asistentes a las reuniones del Brazo entre 1700 y 1710 eran de fuera de Barcelona.⁵⁰

EL BIEN PÚBLICO Y LA DEFENSA DE LAS CONSTITUCIONES

El 15 de marzo de 1651 el conde de Fiesques se dirigía a l'Assemblé afirmando que se reunían para "*songer á l'intérêt général devant que de songer au sien particulier*" y era necesario hacer saber "*la passion qu'elle á pour le bien public*".⁵¹ Entramos ahora en un asunto clave: los temas que trataron las *assemblées* y el Brazo y las motivaciones que había detrás de ellas. Oficialmente las *assemblées* se crearon para solucionar el conflicto de los taburetes, la liberación de los príncipes y la apertura de los Estados Generales, pero la realidad fue que su poder fue en aumento y abarcaron muchas otras cuestiones. La afirmación de Fiesques nos muestra que a esas altura del desarrollo de los acontecimientos la *Assemblée* tenía claro que la finalidad de su actuar trascendía los intereses puramente de clase para llegar a defender el bien público y el Estado. Exactamente lo mismo había sucedido con el Brazo Militar de Cataluña, como es bien conocido.

Resulta relevante constatar que todos los temas que trataron las *assemblées* también fueron objeto de trabajo por parte del Brazo Militar de Cataluña, lo que pone de manifiesto la similitud de funciones. El siguiente cuadro recoge esta información resumida.

⁵⁰ Martí, "El Braç Militar...", p. 246.

⁵¹ *Journal...*, p. 73.

Cuadro 1. Los temas de la *Assemblée* y el Brazo Militar

<i>Assemblée de la noblesse</i>		Brazo Militar	
Tema	Año	Tema	Año
Conflicto del taburete	1649	Conflictos con la Diputación y Ciudad	1628 ⁵²
Exceso de ennoblecimientos	1649, 1652	Exceso de ennoblecimientos	1648, 1681
Abusos de soldados y alojamientos	1649, 1651, 1652	Abusos de soldados y alojamientos	1648, 1683 y 1684 ⁵³
Poder comerciar	1651	Se solicitó en Cortes	1623
Liberación de los presos	1651	Liberación de presos	1624 ⁵⁴
Salida de Mazarini	1651	Quejas por el virrey Velasco	1704
Oposición el <i>arriere ban</i>	1651	Oposición al <i>Princeps Namque</i>	1634-37
Ayuda económica a familias nobles pobres	1651	Está fijado en los estatutos	1602
Abusos de los Prévost	1651, 1652	Nobles juzgados por plebeyos	1637, 1683
Altos cargos para nobles	1651, 1652	Peticiones de cargos para catalanes	1641, 1660, 1693, 1707
Exceso de los impuestos	1651, 1652	Oposición al impuesto de coronaje y del clero	1624, 1633
Convocación Estados Generales	1651, 1652	Preparación Cortes	1701, 1705,
Derecho a asambleas permanentes	1652	Conflicto por la presidencia del Brazo	1701

Fuente: Elaboración propia a partir de: LLDBM, *Journal...*, Lassaigue, *Les assemblées*, Constant. *La noblesse...*

Lógicamente no podemos detenernos en la explicación de cada uno de ellos, pero sí quisiéramos hacer notar que el cuadro recoge sólo una pequeña

⁵² Los conflictos de protocolo con otras instituciones fueron un problema constante en el Brazo. Un ejemplo de ello es lo que sucedió entre 1700-1705. Cfr. Eduard Martí, "El Brazo Militar de Cataluña durante el primer gobierno de Felipe V (1700-1705), *Cuadernos dieciochistas*, 15, 2014, p. 90.

⁵³ Recogemos las fechas de los memoriales redactados por el Brazo, pues fue un problema frecuente.

⁵⁴ Sobre este tema el Brazo protestó en más de 20 ocasiones durante el siglo XVII. Cfr. *Llibre de deliberacions del Braç Militar* (ACA, G-69, 8 vols.). De ahora en adelante, LLDBM.

parte de todos los conflictos que llegó a tratar el Brazo Militar de Cataluña, que también participó de manera activa en aspectos tan variados y relevantes como la cesión de impuesto de la Nueva Ampra a Catalunya en 1702, el retorno del control de las insaculaciones en 1678 y 1699, la modificación del testamento de Carlos II en 1703, el envío de embajadores a Viena, La Haya y Londres en 1711 y 1713, o las decisión de resistir en septiembre de 1714. Todas estas medidas y muchas otras, muestran que el Brazo Militar se convirtió con el tiempo en un auténtico defensor de las Constituciones catalanas, cuestionando el poder y la autoridad de la Diputación del General. Buen ejemplo de ello sería el caso de la defensa del soldado Esteve Feytó, que no era noble, en 1695, en el cual el Brazo acordó que en caso que Diputación “no obrés cosa [en su defensa], la molt il·lustre Junta [del Brazo] contuás aquelles diligencies li apareixerà”.⁵⁵

Una mirada a los temas que trataron las *Assemblée* apuntan ya estas dinámicas: las protestas por los abusos de los soldados y los Prévost afectan a toda la comunidad y la convocatoria de los Estados Generales favorecía especialmente al tercer estamento, pues suponía, como decía Fiesques, para “la justice, un appuy pour l’observation des loix (...) la pauvre peuple, le soulagement à ses miseres: pour toute la France, la secureté de la liberté publique”.⁵⁶ Labatut ha destacado cómo los nobles si bien inicialmente se movieron “pour défendre ses droits, et ses intérêts, contre les usurpations de pouvoir (...) et de gouvernement”, luego “avec sagesse, la noblesse lié son sort au bien public”,⁵⁷ elemento que se visualiza de manera clara en el aumento de las cuestiones en las que intervinieron. Jouanna no dejaba de recordarlo años más tarde: “les revendications constitutionnels restèrent plus présentes dans la moyen et petite gentilhommerie que les exprima chaque fois quels se réunir en assemblée”.⁵⁸ Un proceso común al Brazo. Resulta paradójico que los *Anales Consulares* afirmen en 1701, durante la batalla por la aceptación del virrey Palma, que el Brazo no dudaba en “defensar las lleis de la Pàtria com a invigiladors de ella y que los diputats tiraban a destruir las per fer obsequi als ministres”.⁵⁹ Se habían cambiado totalmente los papeles y era la nobleza la que estaba defendiendo las constituciones con más firmeza incluso que la Generalitat. La fuerza que adquirió la nobleza no hubiera sido

⁵⁵ LLDBM, vol. 5, fol. 234r.

⁵⁶ *Journal...*, p. 76.

⁵⁷ Labatut. *Les noblesses...*, p. 111.

⁵⁸ Jouanna. *Le devoir...*, p. 396.

⁵⁹ Biblioteca de Cataluña, *Anales Consulares*, Manuscrit 173, vol. II, fol. 3v i 4r.

posible sin el desarrollo de unas estructuras institucionales (*Assemblées* y Brazo) que le permitían organizarse y canalizar mucho mejor la nueva función social que estaba llamada a ejercer como contrapoder a la autoridad real. En Francia fueron conscientes de ello, y por eso suprimieron las *Assemblées* antes que crecieran demasiado. En la península no sucedió así, y Felipe V padeció las consecuencias.

VALORACIONES

Lassaigne señala que el poder que adquirieron las *Assemblées* se explica en parte por “*la mise en sommeil des Etats Generaux à partir de 1614*”,⁶⁰ una realidad que también afectó a Cataluña, que no pudo ver cerradas ningunas Cortes entre 1599 y 1701. La ausencia de instrumentos intermedios para canalizar el descontento de la nobleza ayuda a entender la fuerza que adquirieron estas dos instituciones. Por otro lado, su peculiar estructura interna, abierta a todos los nobles sin distinción, la elección y toma de decisiones por votación directa, pone de manifiesto, en palabras de Constant, que el estamento se estaba convirtiendo en “*una sorte de república au sens moderne du terme*”.⁶¹ No por casualidad, el Brazo Militar en Cataluña se autodenominaba en no pocas ocasiones como “*gremi del Braç Militar*”, terminología más propia de estructuras populares que sugieren cómo ambas instituciones tenían bastantes más elementos “democráticos” de los que podría parecer.⁶² Mousnier destaca que al organizarse en “*corps*” la nobleza pretendía “*participer au gouvernement. La noblesse estimait une telle assemblée le pouvoir intermédiaire le plus naturel, sens lequel il n’y aurati point de monarchie, mais un desposte*.”⁶³ Un estado, como apunta Jouanna, que era una “*melange de monarchie, d’aristocratie et de démocratie*”.⁶⁴ En esto radica parte de la importancia de las *Assemblées* y del Brazo, en la capacidad que podían tener para detener las pretensiones absolutas de los monarcas.

⁶⁰ Lassaigne. *Les assemblées...*, p. 11.

⁶¹ Constant, *La noblesse...*, p. 90.

⁶² En 1700 se hablaba de los “*officials del gremi de dit molt ilustríssim i fidelíssim bras*” LLDBM, vol. VI, dia 21 d’abril de 1700.

⁶³ Robert Mousnier. *Les institutions de la France sous la monarchie absolue*. Vol. 1, PUF, París, 1974, p. 161.

⁶⁴ Jouanna. *Le devoir...*, p. 393.

Los temas que abordaron las Assemblée y el Brazo fueron importantes pero, como recuerda Constant, “l’essentiel no residait dans ce programme (...) de la noblesse, mais dans una prise de conscience de ses possibilités d’action et dans sa soif relative d’autonomie vis a vis du roy comme des grands”.⁶⁵ Este nuevo papel fue lo que sorprendió a ambas coronas. Se dieron cuenta que la nobleza ya no era dependiente de la voluntad real y asumía una nueva función como líderes de la comunidad en la defensa de las leyes y privilegios del reino. Esto es lo que, por ejemplo, llamó la atención del Consejo de Aragón al descubrir que el Brazo había apoyado ciegamente al Consejo de Ciento en su negativa a aceptar al virrey Palma en 1701 y por eso pedían saber “qué motivo, derecho e interés tuvo el Brazo Militar para coadyuntar los procedimientos de la ciudad en su desobediencia”.⁶⁶ Como destacaba Lassaigue, las Assemblées de 1649-1652, mostraban que la nobleza podía “devenir una classe dirigeante, largement ouverte au progres com cela été le cas en Grande-Bretagne”.⁶⁷ En Francia no sucedió, pero en Cataluña sí, como demuestra su actuación durante la Guerra de Sucesión. El Brazo Militar de Cataluña supone un caso de éxito de la transformación de la nobleza en un grupo social influyente, capaz de buscar, en no pocas ocasiones, el bien común y la defensa de las Constituciones por encima de los intereses puramente estamentales. Ahí radicaba parte de la grandeza y nobleza de sus acciones.

⁶⁵ Constant. *La noblesse...*, p. 90.

⁶⁶ AHN, Consejo, Leg. 2377.

⁶⁷ Lassaigue. *Les assemblées...*, p. 158.

DIARIES AND SECRET ARCHIVES AS SOURCES FOR THE HISTORY OF THE PARLEMENT OF PARIS UNDER LOUIS XV

JOHN REGISTER¹

Honorary President of ICHRPI

In *Louis XV and the Parlement of Paris, 1737-1755* (Cambridge University Press, 1995) I provided the first detailed description of the form of debates and the procedures followed for taking decisions in the Parlement of Paris in the final decades of the *Ancien Regime* (Chapter 1). My task was difficult because the official records made no mention of the form which debates had taken and the names of those who had spoken. It is possible that the procedure was so long established and passed on from one generation of parlementaires to another through custom and regular practice, that there was no perceived need to record them. An eighteenth manual for the guidance of the First President of the Parlement in the exercise of his duties makes no mention of the procedure. Moreover, hard-pressed clerks (*greffiers*), already behind with the work, probably tended to keep the records as brief as they could. The leading officers of the Parlement, the First President and the *procureur general*, sent purely factual and laconic accounts of the decisions with little or no embellishment to the chancellor and ministers at Versailles. Some decisions were made public in important matters, others were not, remaining a secret between the king and his magistrates. Consequently, historians of the Parlement have written its

¹ John Register is a Corresponding Member of the Institut de France, Paris, and a Fellow of the Society of Antiquaries of London and of the Royal Historical Society. He is an Honorary President of ICHRPI. He is the author of *Louis XV and the Parlement of Paris, 1737-1755* (Cambridge University Press, 1995, reprinted 1997, paperback edition 2002) and co-editor with Mireille Gille, of the *Correspondance du president de Brosses et de l'abbe marquis Niccolini* (Voltaire Foundation, University of Oxford, 2016). He has been three times a Guest Professor at the College de France in Paris.

political history simply in terms of its collective decisions, paying little attention to the way those decisions were reached.

From the reign of Louis XIV onwards, some *parlementaires* began collecting copies of the official records of the Parlement. Some reasons may be adduced for this development. The official records of the Parlement were vast, usually divided between bound registers and loose-leaved minutes, and they were only slowly being brought up to date. There was a practical need to find details quickly of precedents that affected the many questions the Parlement had to tackle. By employing copyists, a *parlementaire* could extract from the records references to past decisions that were needed. The establishment of tables and indexes was the next step to facilitate research in one's collection. The process was costly as copyists had to be paid. Some of the leading *parlementaire* families, like the Lamoignons, accumulated copies of records as working instruments, and usually added their own legal commentaries to their collections. There were two branches of the Lamoignon family, and a member of the cadet branch succeeded Daguesseau as chancellor of France in 1750. Guillaume de Lamoignon de Blancmesnil (1683-1772) was chancellor from 1750-1768. Study had made him well-versed in the law, and his extensive legal notes may still be found in the archives of his descendants.

Guillaume-Francois Joly de Fleury (1675-1756) managed to make his office of *procureur-general* hereditary in his family by a careful manipulation of the venal office-holding system. A learned man himself, he and his successors kept impressive files of cases that they handled in the exercise of their numerous duties (over two thousand volumes are now kept at the Bibliothèque Nationale de France). As custodian of the *Tresor des Chartes* and of the archives of the Parlement, the *procureur general* had direct access to the old records and so probably had no great need to copy them.

The first serious accumulator of copies of the records of the Parlement of Paris was Jean Le Nain (1605-1698). He was the second generation of his family to go into the Parlement in 1632, remaining there for ten years before joining the Royal Council, from which he retired in 1657. Until the end of his long life he worked assiduously on the records of the Parlement. He directed a team of copyists to produce extracts of these records, which in turn he annotated. The extracts themselves came to 240 volumes, and Le Nain's annotations enabled his copyists to extract from these volumes the significant parts they needed to copy anew. Thus distilled from the mass, the new extracts filled 204 volumes by the time of Le Nain's death. He also compiled an index, or *Table méthodique*, in 83 volumes of his compilation. He then

produced a *Table alphabétique*, further simplifying the task of those wishing to find relevant precedents detailed in his extracts without having recourse to the records of the Parlement itself. Le Nain's grandson, Antoine Portail (1674-1736), who ended his career as First President, continued the work by bringing the number of volumes to 250, and early in the eighteenth century he employed a copyist to do make copies of the two tables.

What had been the purpose of this great enterprise, the work of a couple of generations of a single family with the money to employ copyists? Isabelle Brancourt argues that there was another purpose beyond facilitating access to essential records: the writing of the history of the Parlement of Paris by providing a practical guide to its origins, its composition, the nature of its authority, and its duties and the means employed to carry them out over the centuries. This is a possibility, although more than just dry records of acts past were required for writing a history, except of the purely chronological and factual type. Where were the accounts of political developments and intrigue that inevitably accompany the history of great institutions?

The transfer of Le Nain's *Tables* from the Library of the National Assembly to the National Archives in 1959 made it possible for scholars to identify and rediscover many items of the Le Nain collection which had been deposited following the Revolution at the National Archives, where they may be found in the extensive Series U. Among these papers, Isabelle Brancourt found an account of seventeenth-century proceedings in the Parlement by one of its clerks, Gilbert. These are materials for writing history, but only in recent centuries could that aim be achieved. Problems of censorship would have inhibited historians of the *Ancien Regime*. One has only to recall the problems faced by even the official royal historiographers in the eighteenth century in getting their work published.

Le Nain's is the most celebrated collection, but there was another. The Dugue de Bagnols, father and son, one a *parlementaire*, the other a councillor of State, also created a collection that included copies of the earliest records of the Parlement, the *Olim* rolls of 1254-1318, as well as what became a hundred bound copies of later parliamentary records. What was interesting about this collection is that it came to include manuscripts of a wider historical interest than simply the Parlement. The younger Dugue de Bagnols acquired part of the impressive collection of manuscripts that had belonged to Charles d'Orleans-Longueville, abbe de Rothelin (1691-1744) at his death. Despite being a younger son of a bastard line of the House of Orleans-Longueville with links to the Royal House of France, the

abbe de Rothelin clearly had both money and wide interests, including collecting medals and bronzes, and he had amassed over 5000 books and manuscripts.

Again, the collection formed by the Dugue de Bagnols, *pere et fils* chiefly consisted of extracts from the mediaeval and later records of the Parlement. Unless more personal and political narratives were added to them, they would make for very dreary history, both then and now. It is therefore refreshing to find that, in the early modern period at least, some documents were compiled and kept that could illuminate the dusty records, thus revealing a desire to present a personal view of particular events beyond the range of the official records and of the copies laboriously made of them. Although it is not a part of the Joly de Fleury Collection mentioned above, there is a private and lively account kept by Guillaume-Francois, the patriarch of that family, of the complex relations between the Parlement and the Regent, Philip of Orleans, after the death of Louis XIV, describing the conflict over John Law's disastrous financial schemes. Chancellor Daguesseau left an account of the difficulties surrounding Louis XIV's attempts to impose the registration of the papal Bull *Unigenitus* on the Parlement at the time when the chancellor had himself been *procureur general*. His successor as chancellor, Lamoignon, had been *avocat general* of the Parlement at the time, and he also left an account of the same events. Later, in the 1750s, Jean-Omer Joly de Fleury (1715-1810), second son of Guillaume-Francois and second *avocat general*, left an incomplete and interesting account of the denial of sacraments crisis of the early 1750s; in it he describes the delicate relations between leading *parlementaires* and the king's ministers, and their collective attempts to pour oil on troubled waters. President d'Ormesson (1718-1789), later to be the penultimate first president of the Parlement, left a lengthy account of the Maupeou *coup d'état* of 1770 and of the dilemmas it had presented for *parlementaires*; he also described the secret negotiations that were regularly taking place over the next few years between his colleagues, in exile like himself, and various high-placed agents of the Government aimed at restoring the Parlement. Were such accounts left for posterity and with an eye to eventual publication, or simply as a family record of the author's principled conduct?

One has to wait for the mid-eighteenth century for the appearance of a collector with a difference. This was Jean-Baptiste Durey de Meinieres (1705-1785), a president at the Parlement who came from a family of rich and well-connected financiers. Initially he bought records on a vast scale, acquiring

from the sale of the Dugue de Bagnols's collection in 1755 the *Olim* set as well as 104 volumes of copies of the records of the Parlement spanning the period from 1395 onwards. He had also bought items directly from the sale of the abbe de Rothelin. In his retirement from the Parlement, he continued his purchases until he had almost extinguished his fortune. Durey de Meinieres innovated in two ways. Firstly, he stated clearly that his collection was intended to facilitate the task of writing the history of the Parlement, although, like the other collections, his was consulted by Government agents and by parlementaires alike for guidance on particulars points of law and precedent. Secondly, he not only kept a diary or journal of important debates in the Parlement at which he had been present, recording individual interventions (especially his own), but also persuaded some of his colleagues to fill its chronological gaps with diary accounts of their own which they gave him. Thus, the history of the Parlement in his own time could be more directly documented. Durey de Meinieres felt that his collection of records, ancient, modern, and personal, proved the vigilance of the Parlement over the ages and the consistency of its legal position over a wide range of issues, including the "gallican" nature of the French Church, the distinction between temporal and ecclesiastical power, the need for some consent to taxation, and the supremacy of the rule of law in the French Monarchy.

Although the hope of Durey de Meinieres was that one day someone would write the history of the Parlement, few such histories were in fact published with the exception of Voltaire's celebrated *Histoire du Parlement de Paris*. Voltaire resolutely turned his back on the accumulated store of dusty records in preparing his work. Some lesser-known writers, close to the world of the Parlement, had produced either treatises on the role of the Parlement, or accounts of specific events in its history. The lawyer and political adviser to the Prince de Conty, Louis-Adrien Le Paige (1712-1802) anonymously published his *Lettres historiques sur les fonctions essentielles du Parlement; sur le droit des Pairs, et sur les loix fondamentales du Royaume* at the height of the parliamentary disputes with the king and the Parlement in 1753. Le Paige had undoubtedly had recourse to the collections of records mentioned above. Durey de Meinieres himself may have collaborated with Le Paige or others on a history of the Parlement during the Fronde. Some records of the Parlement had been removed by Louis XIV at that time, but had survived as copies in some of the collections described above. Thus, even the official suppression of records had not meant that they were lost to posterity. These works by Le Paige and others

were clandestine publications. So too was that of Voltaire, who used the work of Le Paige without having much regard for it.

Durey de Meinieres ran into financial difficulties and sold his collection a few years before his death. He had a misplaced faith in the purchaser, a young parlementaire from an affluent financial family background called Flandre de Brunville, thinking that he might write a history of the Parlement or would preserve and enhance the collection. The Revolution swept away the Parlement and the judicial and legal structure of the *Ancien Regime*. The collection changed hands, and came onto the open market. The authorities under the Consulate and the Empire showed no interest in it and it was bought in 1806 by an erstwhile revolutionary, Boissy d'Anglas, by then a senator. Parts of it were purchased from his heirs in 1830 by the Chamber of Peers (now the Senate) and also by the Bibliotheque royale (now the Bibliotheque Nationale de France).

My title included secret archives as a source. The diaries of Durey de Meinieres could be considered as being secret, but the definition needs to be extended to cover documents that were obtained surreptitiously from government and other sources, usually by "Jansenist" or Jesuit groups. Some important papers of Chancellor Daguesseau relating to the introduction of *Unigenitus* found their way into "Jansenist" hands and are now in the Port-Royal Collection in the State Archives in Utrecht. The Le Paige collection at the Bibliothèque de la Société de Port-Royal in Paris also includes the manuscript journal kept by one of the Chancellor's sons, Daguesseau de Plainmont (1713-1741), then an *avocat general*, of the events in the Parlement that precipitated the fall of the Keeper of the Seals Chauvelin in 1737. For the Daguesseau "leaks", as we might call them, one of the chancellor's other sons, both members of the Royal Council, may have been responsible as traces of his papers may be found in at least two "Jansenist" collections.

Durey de Meinieres had added a crucial element to his collection; his journals of debates in the Parlement and the notes he left establishing the jurisprudence of that court through recourse to its precedents. One might think he had ruined himself in vain, and that his vast collections, extending from the fourteenth century to the eve of the Revolution had not served the purpose that he had in mind, especially once the Revolution had swept away the old institutions, laws and habits of thought. Yet, unlike the Consulate and the Empire, the Restoration came to value his collection as establishing some continuity with the past. The Second Empire went further, and saw in the

role of its Senate a revival of the old and valued right of parliamentary remonstrance.

In conclusion one might say that, in spite of the hopes entertained by those who created them, all the collections described here have only been of significant historical value in the last century or so. The historians of today are their real beneficiaries.

DISTRIBUIR Y COMPARTIR: A VUELTAS CON LA GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN EN LAS ASAMBLEAS PARLAMENTARIAS (FRANCIA, 1789-1793)

MARIA BETLEM CASTELLÀ I PUJOLS

Universitat Pompeu Fabra

Con el título “Gérer la correspondance reçue par les Assemblées parlementaires ou Monsieur André Aubusson l’homme qui sait tout” decidimos participar en el 68 encuentro de la *International Commission for the Representative and Parliamentary Institutions*. En el marco de este congreso que festejaba el 80 aniversario de la comisión nos propusimos en primer lugar mostrar a través de la trayectoria profesional de André Aubusson —un militar que entró en la Asamblea nacional constituyente en julio de 1789 como secretario y ascendió progresivamente— cómo se gestionaba y se filtraba la correspondencia que llegaba en las tres primeras asambleas parlamentarias francesas de 1789 a 1795¹. Los diputados deliberaban y adoptaban sus decisiones en función de la información que tenían a su alcance pero nunca en relación a toda la información recibida. Esta era gestionada y deliberadamente filtrada por distintos organismos puestos en pie por cada una de las Asambleas parlamentarias que hubo. En segundo lugar, en el marco de este congreso que tuvo lugar en Palma de Mallorca quisimos desplazar la mirada de los historiadores de la parte más visible de las asambleas parlamentarias (los diputados con sus biografías, sus trayectorias y sus debates parlamentarios) para centrarla en la parte menos visible de estas: los secretarios y sus trabajos en los despachos, comités y comisiones puestos en pie por el cuerpo legislativo. La trayectoria profesional de André Aubusson, quién obtuvo en septiembre de 1793 el cargo de secretario principal del Comité de salvación pública después de gestionar la

¹ Este trabajo ha sido realizado en el marco del *Grup d’estudi de les institucions i de les cultures polítiques (segles XVI i XXI)* (2014 SGR 1369).

correspondencia recibida por el cuerpo legislativo desde julio de 1789 nos permitía desarrollar ambos objetivos.

I. ¿QUIÉN FUE ANDRÉ AUBUSSON?

Tuvimos la suerte no hace mucho de hallar en los Archivos nacionales de Francia un documento escrito por el mismo André Aubusson resumiendo su trayectoria profesional y su implicación en el proceso revolucionario². En este documento que no iba acompañado de fecha alguna, y que seguía a otro que iba fechado en París el 6 de nivoso del año V de la República (26 de diciembre de 1796) Aubusson explicaba que nació en Tours en el departamento del Indre et Loire y fue militar, y que llegada la Revolución fue jefe del despacho de correspondencia y envíos (*dépêches*) y adjunto a la secretaría de la Presidencia de la Asamblea nacional constituyente, de la Legislativa y de la Convención desde el 1 de julio de 1789 al 13 de septiembre de 1793; cuando fue nombrado aquel mismo día, por decisión del Comité de salvación pública, secretario general de sus despachos³. Ejerció este cargo hasta el día 13 de brumario del año IV (4 de noviembre de 1795) cuando cesaron las funciones del Comité de salvación pública y fue llamado ese mismo día por el Directorio ejecutivo para ocupar una plaza de jefe en sus despachos. Unos días más tarde, en fecha del 17 de brumario del año IV (8 de noviembre de 1795) sería nombrado secretario del Directorio ofreciendo sus servicios durante siete días en un momento especialmente complicado al ponerse en pie el gobierno constitucional.

Tal y como él describía, se alojó en Versalles mientras la Asamblea nacional constitucional residió allí, y en octubre de 1789 se trasladó a París siguiendo la Asamblea. Vivió en la calle Jacob en el Barrio de Saint Germain, en la calle des Moulins, en la calle de Moineaux (desaparecida a día de hoy), en la calle Favart y finalmente, en el momento de escribir su nota, vivía en la Calle des Fossoyeurs (actualmente calle Servandoni) en el número 1045 —calle en la que vivió también Olimpia de Gouges— muy cerca siempre de la Asamblea. Según narraba el propio Aubusson en los momentos de peligro

² El documento se puede consultar en los Archivos Nacionales, en la serie *AF III 20 A: Personnel des bureaux. An IV - an VII*.

³ AULARD, F. A., *Recueil des actes du comité de salut public avec la correspondance officielle des représentants en mission et le registre du conseil exécutif provisoire*, Paris, Imprimerie nationale, 1893, t. VI, p. 459.

siempre se encontraba en su puesto y el 10 de agosto (cuando cayó la monarquía de Luís XVI) él se puso en pie en contra del tirano al lado de los ciudadanos armados de su sección. En las jornadas de termidor del año II (caída de Robespierre) de pradial del año III (cuando las secciones reclamaron pan y la constitución del año I) y de vendimiario del año IV (insurrección monárquica) se mantuvo en su puesto trabajando. Nunca fue sospechoso o, como él decía, no tenía prueba alguna de ello. Tenía la convicción de ser un buen patriota y un buen republicano, extranjero a todos los partidos y sin ambiciones. Cosa que hizo que rechazara buenas plazas que otros anhelaban con ardor. Su objetivo como él decía: vivir honorablemente del fruto de su trabajo.

Al finalizar su carta dejaba claro su posicionamiento político. Indicaba que juraba defender la Constitución y que el juramento lo mantendría aunque su vida dependiera de ello. Ahora bien, como el momento en que escribió estas últimas líneas debía ser especialmente sensible —se estaba reorganizando la Secretaría general del Directorio desde el día 4 de nivoso del año V y ningún puesto parecía estar garantizado— Aubusson tuvo la precaución de matizar, en un añadido posterior, que defendería la Constitución republicana de 1795, pues solamente había indicado en un primer momento que defendería la Constitución. Y quizás, para no dar pie a malentendidos o que se pudiera pensar que estaba defendiendo la Constitución de 1793, por la cual los últimos *montagnards* perdieron la vida convirtiéndose en los mártires de Pradial, añadió por encima de la antepenúltima línea “Republicana de 1795” subrayándolo bien para despejar posibles dudas.

No obstante, cabe decir que más allá de la información que el propio Aubusson dejó escrita a propósito de su trayectoria profesional, sabemos que en la Asamblea nacional constituyente formaba parte del despacho de correspondencia, que bajo la Asamblea legislativa trabajaba en el despacho de correspondencia y reenvíos, que bajo la Convención nacional trabajó en el Comité de peticiones y de correspondencia hasta que fue llamado para trabajar en la Comisión de *dépêches* en abril de 1793, ascendiendo a jefe de todos los secretarios de dicha comisión el día 28 de junio de 1793⁴. También sabemos que después de su paso por el Comité de salvación pública como secretario principal de este comité, fue jefe de la División central de la Secretaría general del Directorio ejecutivo desde el 13 de brumario del año

⁴ Archives Nationales, AF*II 17: *Commission des dépêches: procès-verbaux, 1793-an III*.

IV (4 de noviembre de 1795) hasta el golpe de estado de Napoleón Bonaparte el 18 de brumario del año VIII (9 de noviembre de 1799) substituyendo en dos ocasiones al Sr. La Garde como secretario general del Directorio ejecutivo⁵, y jurando a menudo junto a sus compañeros: odio a la anarquía y a la monarquía, y fidelidad a la República y a la Constitución de 1795⁶.

II. ¿EN QUÉ CONSISTÍA EL TRABAJO DEL SR. AUBUSSON EN LA ASAMBLEA?

El Sr. André Aubusson se ocupaba de examinar toda la correspondencia recibida por el cuerpo legislativo. Las cartas dirigidas nominalmente a los diputados y a los comités eran inmediatamente entregadas a sus destinatarios y no eran abiertas en el despacho de correspondencia, pero las cartas dirigidas a la Asamblea eran abiertas y clasificadas en tres grupos. Aquellas que manifestaban su adhesión a los trabajos de la Asamblea y felicitaban a los diputados por ellos; aquellas que se consideraban importantes y urgentes; y aquellas que debían distribuirse entre los distintos comités y comisiones del cuerpo legislativo⁷.

Una vez se hallaban separadas las cartas que felicitaban a la Asamblea por sus trabajos, se decidía cuáles de ellas podían ser leídas *in extenso* en la Asamblea y cuáles debían ser resumidas antes de presentarlas a los diputados. Las cartas que podían ser leídas integralmente se entregaban a los secretarios de la Asamblea para su lectura mientras que aquellas que debían ser resumidas se entregaban a un secretario del despacho de reenvíos para proceder a su resumen. De manera similar se procedía con las cartas importantes y urgentes. Una vez reunidas se decidía cuáles eran susceptibles de ser leídas en la Asamblea, y cuáles debían ser remitidas con carácter urgente a los distintos comités y comisiones que había en la Asamblea. Finalmente, se daba un destino a todas aquellas cartas que por su contenido

⁵ *Archives Nationales, AF III 537, dossier 3549, pieza n.º 8 y CHEYNET, P. D., Procès-verbaux du Directoire exécutif, an V- an VII: inventaire des registres des délibérations et des minutes des arrêtés, lettres et actes du Directoire*, Paris, Centre historique des Archives nationales, 2003, t. VI, p. 31 y t. IX, p. 42. (Consultado en línea el 7 de enero de 2017).

⁶ *Archives Nationales, AF III 24: Serments des employés, An IV- an VII.*

⁷ *Archives parlementaires des Chambres françaises de 1780 à 1860, recueil des débats législatifs et politiques des chambres françaises, première série (1787 à 1799)*, Paris, Paul Dupont, 1888, t. 30, p. 24.

debían remitirse a un comité o a una comisión para ser analizadas y gestionadas.

El Sr. André Aubusson en el marco de la Asamblea nacional constituyente, de la Asamblea legislativa y durante casi todo el primer año de la Convención nacional se ocupó de decidir qué cartas de todas las recibidas por la Asamblea eran susceptibles de ser leídas a los diputados y qué cartas no lo eran; qué cartas debían ser resumidas para su lectura y qué cartas debían ser remitidas a los comités. El Sr. Aubusson fue de alguna manera el hombre que todo lo sabía porque durante más de cuatro años estuvo al corriente de la mayoría de cartas que fueron dirigidas a la Asamblea por parte de los comitentes franceses. También fue el primer filtro sobre la correspondencia recibida y en buena medida se podría decir que los diputados deliberaban a menudo a partir de las informaciones que el Sr. Aubusson había seleccionado para ellos.

Quizás por su rol de filtro sobre la correspondencia y por conocer de primera mano y en primer lugar muchas de las informaciones que fueron comunicadas a los diputados, al presidente de la Asamblea y a los distintos comités y comisiones que hubo, además de ser un conocido secretario que destacaba por su patriotismo, su inteligencia y su exactitud⁸, fue elegido secretario principal del Comité de salvación pública, en un momento en que Maximilien Robespierre andaba buscando, en el verano de 1793, un secretario de gran mérito y un despacho de secretarios inteligentes y patriotas para el Comité de salvación pública⁹.

Decidir diariamente qué era —y qué no era— urgente e importante, y qué era —y qué no era— susceptible de ser conocido por los diputados, le permitió ascender profesionalmente en el marco de las distintas asambleas parlamentarias. Y así fue como empezó con un sueldo de 150 libras al mes durante los primeros años que aumentó a 200 libras al mes a partir del 17 de agosto de 1793 y terminó por llegar a las 500 libras al mes en el momento en que entró en el Comité de salvación pública el día 13 de septiembre de 1793¹⁰. Gestionar la correspondencia no era una cuestión menor en el marco

⁸ Orden del 28 de junio de 1793. *Archives Nationales, AF*II 17: Commission des dépêches: procès-verbaux, 1793-an III*.

⁹ MATTA-DUVIGNAU, R., *Gouverner, administrer révolutionnairement: le comité de salut public (6 avril 1793- 4 brumaire an IV)*, París, L'Harmattan, 2013, p. 594.

¹⁰ En relación a los sueldos recibidos por el Sr. Aubusson en el período comprendido entre 1789 y 1799 véase el anexo n.º 1 del artículo CASTELLÀ I PUJOLS, M. B., «Monsieur André Aubusson, l'homme qui sait tout, ou gérer la correspondance

de las Asambleas parlamentarias, por ello, independientemente del color político de los diputados, todos confiaron en la misma persona para realizar un trabajo que repercutía directamente en las discusiones parlamentarias. A partir de la información que se daba a conocer y de toda aquella que deliberadamente era silenciada el debate parlamentario podía ser encauzado.

III. SOBRE LA INFORMACIÓN GESTIONADA POR EL SR. AUBUSSON

Gracias a los registros conservados en los Archivos Nacionales conocemos el número de cartas que fueron remitidas diariamente a los distintos comités y comisiones bajo la Asamblea nacional constituyente y la Asamblea legislativa¹¹. Sabemos que desde mediados del mes de agosto de 1789 (registro C*II 8) hasta el día 31 de agosto de 1791, día en que se termina el registro C*II 14, se registraron 40.282 piezas. También sabemos que desde el 1 de enero de 1792 al 20 de septiembre del mismo año se registraron 9.421 piezas, pero desconocemos cuánta correspondencia fue registrada entre el 1 de septiembre de 1791 y el 31 de diciembre del mismo año. El registro C*II 15 que comprende el período del 31 de agosto de 1791 al 30 de junio de 1792 no da cuenta de esta información.

Vaciando los registros observamos que se registraba una media de 54 piezas cada día, unas 1.620 piezas al mes en tiempos de la Asamblea nacional constituyente; y una media de 36 piezas al día, unas 1.080 piezas al mes en tiempos de la Asamblea legislativa¹². Sabemos también que bajo la Asamblea

sous les assemblées parlementaires », *La Révolution française*, n.º 8, 2015, <http://lrf.revues.org/1312>; y CASTELLÀ I PUJOLS, M. B., «Monsieur André Aubusson, le secrétaire de grand mérite du Comité de salut public ou gérer la correspondance sous la première année de la République», *La Révolution française*, n.º 9, 2015, párrafo n.º 74, <http://lrf.revues.org/1447>.

¹¹ Los registros que dan cuenta de la distribución de piezas realizada por el despacho de correspondencia son los siguientes: del C*II 8 al C*II 16. Son consultables en los Archivos nacionales en la serie C. Para más información sobre los registros del despacho de correspondencia y del despacho de reenvíos, véase el anexo n.º 2 del siguiente artículo: CASTELLÀ I PUJOLS, M. B., «Monsieur André Aubusson, l'homme qui sait tout, ou gérer la correspondance sous les assemblées parlementaires», *La Révolution française*, *op. cit.*

¹² En el marco de nuestra tesis doctoral contabilizamos día por día, desde el mes de agosto de 1789 hasta el mes de septiembre de 1792, el número de piezas que fueron distribuidas entre los comités y las comisiones de la Asamblea nacional constituyente y

nacional constituyente 4 comités de los 33 que hubo controlaron el 73,21% de toda la correspondencia registrada (Comité de constitución, Comité de reportes, Comité eclesiástico y Comité de finanzas) mientras que bajo la Asamblea legislativa los 4 comités que más información registrada recibieron de los 22 que hubo no llegaron a controlar más allá de un 56,12% del total (Comité de peticiones, Comité militar, Comité de liquidación y Comité de legislación civil y criminal)¹³.

Gracias al contenido de los Archivos parlamentarios sabemos también que bajo la Asamblea nacional constituyente se recibía una media de cien piezas cada día¹⁴, y eso nos indica que casi un 46% de la correspondencia que llegaba al cuerpo legislativo iba directamente a manos de los diputados y de los comités sin pasar por el filtro del Sr. Aubusson. Y no solamente tenemos este porcentaje en relación a la correspondencia que no pasó por las manos de nuestro secretario. Tenemos otro porcentaje no menos importante. Sabemos que el Comité de reportes registró 19.357 piezas desde el momento de su establecimiento, el 28 de julio de 1789, hasta el día 28 de agosto de 1791¹⁵. Sin embargo, solamente 7.796 piezas le fueron remitidas a través del despacho de reenvíos. Eso significa que recibió 11.561 piezas directamente sin pasar por las manos del Sr. Aubusson. O dicho de otra manera, el 59,73% de la correspondencia que recibió, la recibió directamente. Solamente él, el Comité de Reportes, conocía el contenido de estas piezas. A él le tocaba decidir si las comunicaba o no a la Asamblea nacional constituyente.

de la Asamblea legislativa por parte del despacho de correspondencia. Las tablas que dan cuenta de toda esta información son consultables en el primer y segundo volumen de anexos de nuestra tesis doctoral. Véase CASTELLÀ I PUJOLS, M. B., *Revolució, poder i informació. El control de la informació a les Assemblies parlamentàries durant la Revolució francesa (1789-1795)*, bajo la dirección de Lluís Roura i Aulinas y Jean-Clément Martin, Universitat Autònoma de Barcelona y Université Paris 1-Panthéon Sorbonne, Bellaterra, 28 de noviembre de 2008, t. 3, p. 763-963 y t. 4, p. 1304-1349. Véase: <http://www.tdx.cat/handle/10803/4816>.

¹³ Sobre cuántos comités fueron puestos en pie bajo la Asamblea nacional constituyente, la Asamblea legislativa y la Convención nacional, véase el anexo número 2 del artículo siguiente: CASTELLÀ I PUJOLS, M. B., «Introduction. Que sait-on aujourd'hui des comités des assemblées parlementaires?», *La Révolution française*, n.º 3, 2012, <http://lrf.revues.org/674>.

¹⁴ *Archives parlementaires*, op. cit., t. 30, p. 24.

¹⁵ *Ib.*, p. 18.

IV. CRÍTICAS A LA GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN Y LUCHAS INTERNAS

Cuando se inició la Asamblea legislativa algunos diputados de izquierda se mostraron reacios a establecer un filtro sobre la correspondencia recibida; como fueron, por ejemplo, Yves Marie Audrein, François Chabot o Georges Auguste Couthon. Querían que todas las cartas que les llegaran les fueran leídas y que desaparecieran los comités. Denunciaban que bajo la Asamblea nacional constituyente los comités ejercían un poder despótico, pues solamente ellos estaban al corriente de las informaciones, dejando a la Asamblea al margen de su contenido. Por ello, apostaban por hacerse leer todas las piezas, descartando cualquier iniciativa que pretendiera establecer un filtro sobre la correspondencia recibida¹⁶.

Ahora bien, pronto quedaron desbordados por el enorme volumen de piezas que recibían y el poco tiempo que tenían para gestionarlas y el 3 de noviembre de 1791 volvieron a contar con el despacho de correspondencia y reenvíos, bajo control de la presidencia de la Asamblea, para gestionar y distribuir las cartas que iban llegando¹⁷. Los diputados acabaron apostando por el mismo modelo que había habido en tiempos de la Asamblea nacional constituyente, a pesar de que hubo propuestas para gestionar de manera mucho más transparente la información recibida y controlar, sobretodo, las piezas que llegaban directamente a los comités sin pasar por el despacho donde el Sr. Aubusson trabajaba. A citar en este caso, la propuesta de Alba Lasource de establecer un Comité central al margen de la presidencia de la Asamblea¹⁸.

La Asamblea legislativa no innovó en materia de gestión de la correspondencia recibida. Sí lo hizo, no obstante, la Convención nacional. Aunque no lo hizo para gestionar de manera mucho más transparente la información que le llegaba o para controlar el contenido de las piezas que los comités recibían directamente; lo hizo para disminuir las competencias que el presidente de la Asamblea había tenido en las dos últimas legislaturas.

Si bajo la Asamblea nacional constituyente y bajo la asamblea legislativa el presidente de la Asamblea orquestaba el debate parlamentario y tenía bajo su control el despacho de correspondencia y de reenvíos, más el control de todas las diputaciones que llegaban de todas partes de Francia para presentar sus peticiones y declaraciones a la Asamblea; bajo la Convención

¹⁶ *Archives parlementaires*, op. cit., t. 34, p. 129, p. 150 y p. 159.

¹⁷ *Ib.*, p. 603.

¹⁸ *Ib.*, p. 163.

nacional perdió dos de estas tres competencias, quedándose solamente con una: la dirección del debate parlamentario. Los diputados de la Convención nacional decidieron disminuir las enormes competencias que el presidente tenía en sus manos, para ofrecerlas a un nuevo comité que sería el centro de todos los asuntos de la Convención nacional: el comité de peticiones y de correspondencia¹⁹.

El presidente de la Asamblea ya no volvería a tener la capacidad de decidir en última instancia qué podía leerse —y qué no— a los diputados y qué diputaciones podían presentarse frente al cuerpo legislativo. Su capacidad para encauzar el debate parlamentario, decidiendo qué informaciones podían conocer los diputados —y cuáles no— a través de la correspondencia o de las diputaciones, quedaría absolutamente mermada. Bajo la Convención nacional sería un comité quién se ocuparía de gestionar la correspondencia y las diputaciones²⁰. Ahora bien, esto sería así, hasta el momento en que se puso en pie el Comité de salvación pública. En el momento en que este comité se alzó para mantener el ORDEN y la tranquilidad pública, el sistema de gestión de la correspondencia y de las diputaciones se modificó nuevamente. Se estableció una Comisión de *dépêches* para gestionar las informaciones que llegaban con el objetivo de comunicar de inmediato al Comité de salvación pública todas aquellas que fueran relevantes, importantes y urgentes. Con una mayoría de diputados *montagnards* en el Comité de salvación pública, no se dejó que el Comité de peticiones y de correspondencia, donde los *montagnards* no eran mayoritarios, siguieran controlando la información que llegaba. De ahí, los viajes del Sr. Aubusson de un lado para otro durante el primer año de la República francesa. Trabajó en el Comité de peticiones y de correspondencia porque el despacho donde siempre había trabajado pasó a ser controlado por este comité en detrimento del presidente de la Asamblea; y pasó a trabajar en la Comisión de *Dépêches* porque el Comité de peticiones y de

¹⁹ Véase CASTELLÀ I PUJOLS, M. B., “Los actores del Parlamento detrás del escenario: El control del debate parlamentario desde la oscuridad de oficinas, comités y comisiones (Francia, 1789-1793)”, *Las Cortes de Cádiz y la Historia Parlamentaria*, (Coord. Diana Repeto García), Actas Historia y Arte, Universidad de Cádiz, 2012, pp. 384-404.

²⁰ Véase CASTELLÀ I PUJOLS, M. B., «Métamorphoses d'un comité: le Comité des pétitions et de correspondance sous la Convention nationale», *La Révolution française*, n.º 3, 2012, <http://lrf.revues.org/702>.

correspondencia perdió la gestión de las piezas recibidas en el momento en que el Comité de salvación pública se puso en pie.

V. NUEVAS INVESTIGACIONES EN TORNO A LA GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN

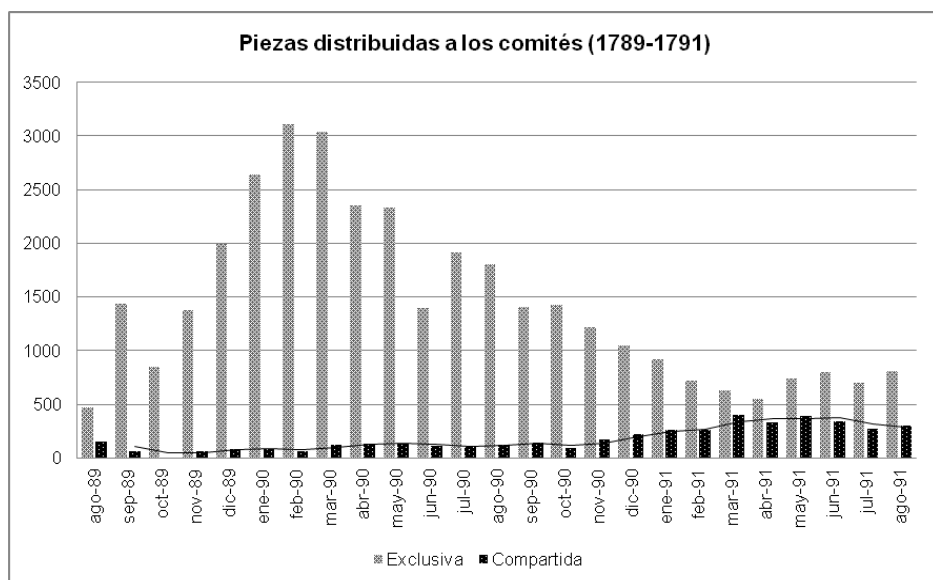
Si tenemos en cuenta que el 59,73% de las piezas recibidas por el Comité de reportes no pasó por las manos del despacho de correspondencia de la Asamblea nacional constituyente y fue directamente recibido por este comité; y que en torno a un 46% de las cartas que llegaban al cuerpo legislativo era nominalmente dirigido a un diputado o a un comité; entenderemos las quejas de un grupo de diputados de la Asamblea legislativa lamentándose del desconocimiento en que se hallaban sus predecesores en relación a las informaciones que recibían.

Ahora bien, si examinamos cómo se distribuyó la correspondencia bajo la Asamblea nacional constituyente observaremos como, desde el despacho de correspondencia donde el Sr. Aubusson trabajaba, se intentó, en los últimos diez meses de esta legislatura, que los distintos comités y comisiones que recibían la información, no la recibieran en exclusiva. Si analizamos los registros²¹ observaremos que a partir de octubre de 1790 muchos comités empezaron a recibir cada vez más cartas con la indicación que debían compartir su contenido con otros comités²². (Véase el anexo n.º 1 de este trabajo y también la gráfica n.º 1)

²¹ *Archives nationales*, registros del C*II 8 al C*II 16.

²² Estas investigaciones se han llevado a cabo a partir de las tablas realizadas en el marco de la tesis doctoral para informar sobre el número de piezas recibidas diariamente por los distintos comités y comisiones que hubo. En estas tablas no solamente se indicaba cuántas piezas recibían a diario sino también cuántas piezas se recibían en exclusiva y cuántas eran compartidas con uno o más comités y/o comisiones. Véanse los tomos tercero y cuarto de la tesis doctoral siguiente: CASTELLÀ I PUJOLS, M. B., *Revolució, poder i informació. El control de la informació a les Assemblees parlamentàries durant la Revolució francesa (1789-1795)*, op. cit.

Gráfica 1



La mayoría de las veces se trataba de compartir la información con otro comité, pero en algunas ocasiones, se pedía compartir el contenido con dos, tres y cuatro comités más. De manera que el contenido de una pieza podía llegar a ser conocido incluso por cinco comités. Si tenemos en cuenta que podían tener una media de 24 diputados cada uno de ellos, estaríamos hablando de unos 120 diputados al corriente, o con la posibilidad de estar al corriente, de una información. Eso significa que entre un 9% y un 10% de los diputados de la primera Asamblea podían estar al caso de una determinada información. De los 33 comités que hubo en la Asamblea nacional constituyente, 9 de ellos llegaron a compartir en algún momento alguna pieza con 4 comités más. A saber: el Comité de agricultura y comercio, el Comité de alienación, el Comité de constitución, el Comité eclesiástico, el Comité de imposiciones, el Comité militar, el Comité de pensiones, el Comité de Reportes y el Comité de investigaciones²³.

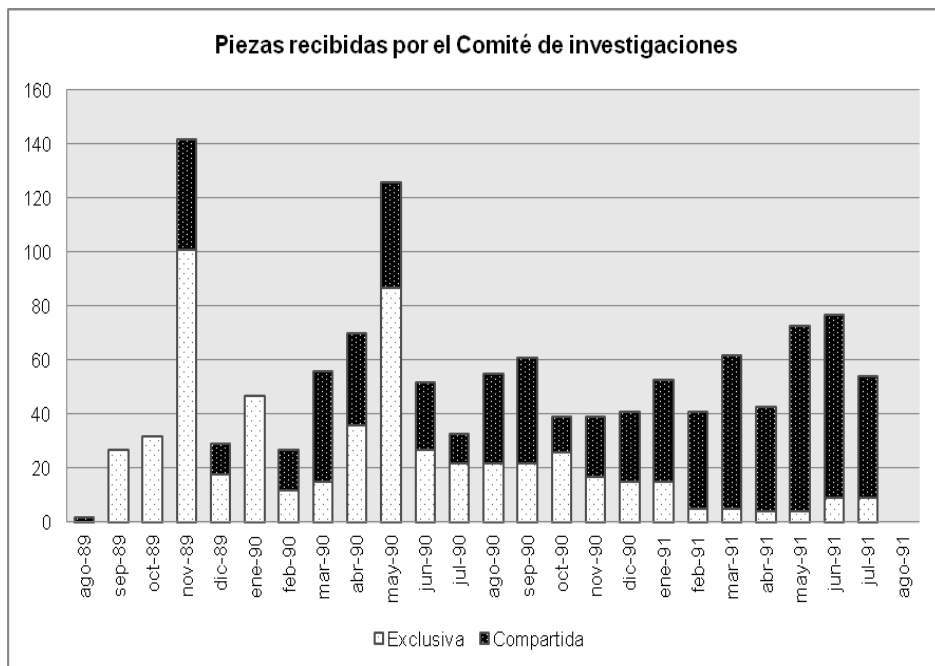
Esto que podría considerarse de poco valor, adquiere toda su importancia cuando se tiene en cuenta que tanto los informes que se realizan en la Asamblea nacional constituyente (así como en la Asamblea legislativa y la Convención nacional) por parte de los comités; como los proyectos de decreto que estos presentan a fin de ser adoptados, surgen la mayoría de las veces de

²³ Ib., t. 3, pp. 763-963.

la información que gestionan. Si la información que reciben debe ser compartida con otros comités es muy posible que el informe y los proyectos de decretos resultantes se realicen entre todos los comités que compartieron la misma información. Y esto provoca automáticamente que las deliberaciones y los proyectos de decreto que se presentan a la Asamblea por parte de los comités cuenten con un mayor consenso; pues no han sido realizados por un único comité sino por varios de ellos.

También hay que tener en cuenta que las piezas que se mandaron a varios comités a la vez y no en exclusiva a uno sólo, podrían ser piezas importantes y delicadas, tratando de evitar que un solo comité controlara en exclusiva su contenido. Si analizamos las piezas que recibió el Comité de investigaciones por parte del despacho de correspondencia donde el Sr. Aubusson trabajaba, observaremos que la mayoría de piezas que recibió no las recibió en exclusiva. La mayoría de las veces tuvo que compartir el contenido de las piezas que recibía con otro comité. Y eso no es poco importante tratándose del Comité de investigaciones que tenía por encargo localizar a todos aquellos individuos que pudieran atentar o que hubieran atentado contra el orden político, económico y social diseñado en la Asamblea nacional constituyente a través de sus decretos. (Véase la gráfica n.º 2)

Gráfica 2



Finalmente deberíamos tener en cuenta que no todos los comités y comisiones que hubo estuvieron dominados por una misma facción política, y que en muchas ocasiones las luchas políticas por ocupar un determinado comité, y así controlar tanto los temas que abordaban como la información que recibían, estuvieron al orden del día. Obligar a distintos comités a compartir las informaciones que el despacho de correspondencia les mandaba, pudo suponer romper el control de algunos comités sobre el contenido de determinadas informaciones. Y eso no es poca cosa, teniendo en cuenta que los proyectos de decreto que se iban a discutir y a adoptar, resultado de los trabajos realizados por los diputados en el marco de los comités, iban a configurar el nuevo orden político, económico y social.

VI. ANEXOS, REFLEXIONES Y NUEVAS PISTAS DE INVESTIGACIÓN

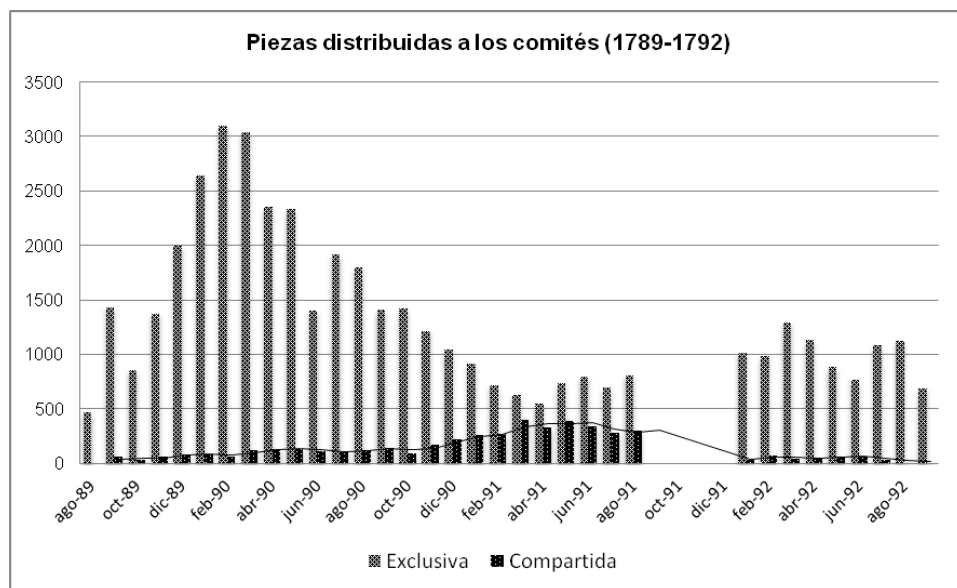
Para que se pueda comprobar cuántas piezas registradas por el despacho de reenvíos recibieron los comités de la Asamblea nacional constituyente, algunas comisiones y algunas secciones de esta, se ha realizado un anexo donde se puede observar por cada uno de estos organismos y cada uno de los meses que hubo entre agosto de 1789 y agosto de 1791 cuántas piezas recibieron en exclusiva y cuántas compartieron con otros comités. Así se podrá mostrar mejor el incremento de piezas compartidas que recibieron en los últimos meses de la Asamblea nacional constituyente. También se ha decidido adjuntar en un segundo anexo seis gráficas correspondientes a los seis comités que más correspondencia registrada recibieron: el Comité de constitución (9.446 piezas), el Comité de reportes (7.796 piezas) el Comité eclesiástico (6.310 piezas), el Comité de finanzas (5.938 piezas), el Comité militar (2.026 piezas) y el Comité de derechos feudales (1.445 piezas)²⁴. En estas gráficas se podrá observar además de un incremento del número de piezas que debieron compartir con otros comités, una paulatina disminución de la información recibida. A excepción como se verá del Comité militar que

²⁴ Hemos omitido deliberadamente citar al Comité de agricultura y comercio que recibió 1.913 piezas porque el despacho de correspondencia distribuía la correspondencia como si se tratara de dos comités en vez de uno. Si tenemos en cuenta este dato debemos indicar que la sección “comercio” recibió 1.114 piezas mientras que la sección “agricultura” recibió 799 piezas. Lejos de las 1.445 piezas que recibió el Comité de derechos feudales.

en los últimos meses de la Asamblea nacional constituyente recibió mucha más correspondencia registrada.

A día de hoy no sabemos por qué se decidió enviar más información con carácter compartido a los comités, ni quién pudo tomar dicha decisión. ¿Fue el Sr. Aubusson quién lo decidió? ¿Fueron los presidentes de la Asamblea que se renovaban cada quince días? Tampoco sabemos en estos momentos si los informes que se hicieron por más de un comité se incrementaron a partir del mes de octubre de 1790; en paralelo a un cambio en el sistema de distribución de la información. Lo que sí sabemos es que en tiempos de la Asamblea legislativa el número de piezas que debían compartir los comités y las comisiones fue mucho menor. Tal y como se puede ver en la gráfica n.º 3. Gráfica que habrá que tomar con prudencia porque no se tienen datos (o mejor dicho no se han podido localizar) de la correspondencia recibida entre el 31 de agosto de 1791 y el 1 de enero de 1792.

Gráfica 3



En un futuro no muy lejano será interesante observar cuánta información se recibió bajo la Convención nacional, cuánta correspondencia registrada recibieron cada uno de los comités que hubo en los primeros años de la República; cuántas piezas recibieron estos organismos de manera exclusiva y cuántas con la indicación de ser compartidas con otros comités. También se deberá analizar cuánta información la recibieron sin ser conocida ni por el

Comité de peticiones y de correspondencia que gestionó las cartas recibidas de octubre de 1792 a abril de 1793; ni por la Comisión de *dépêches* que las gestionó de abril de 1793 a agosto de 1794; ni por el Comité de peticiones, de correspondencia y *dépêches* que lo hizo de agosto de 1794 a octubre de 1795. Además, será interesante saber cuántos informes se hicieron por un único comité y cuántos informes se hicieron a partir de la reunión de dos o más comités y/o comisiones.

Si queremos saber el porqué de las leyes que se adoptaron en cada una de las Asambleas parlamentarias que hubo, —quién las redactó, quién las propuso, el porqué su contenido y el porqué de su adopción—, deberemos seguir profundizando nuestros conocimientos sobre la gestión de la información bajo las distintas asambleas parlamentarias. Pues no deberíamos obviar que, todas las leyes que resultaron y se adoptaron fueron fruto tanto de un entresijo de filtros que sobre la correspondencia recibida se impusieron (a veces a regañadientes de algunos diputados) como por un sinfín de estrategias dedicadas a sortearlos (mandar la correspondencia directamente a un comité o a un diputado).

De las estrategias usadas para informar y desinformar a los diputados, para propiciar que estos no estuvieran en posición ni de discutir ni de oponerse a los proyectos de decreto que les presentaban para su votación, dependía la configuración del nuevo orden político, económico y social que estaba en juego. Los filtros establecidos bajo cada una de las Asambleas parlamentarias jugaron su papel, de la misma manera que lo jugó el Sr. Aubusson que trabajando en la parte menos visible de la Asamblea, seleccionando la informaciones que debían ser conocidas —o no— por los diputados, configuró también él una nueva era.

Anexo nº1

Año 1789	Agosto		Septiembre		Octubre		Noviembre		Diciembre	
	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida
1										
2	1(100%)		17(74%)	6(26%)	3(50%)	3(50%)	8(53%)	7(47%)	6(30%)	14(70%)
3										
4	23(96%)	1(4%)	23(100%)		3(100%)		7(100%)		2(100%)	
5										
6										
7	2(100%)		8(57%)	6(43%)	15(83%)	3(16%)	10(63%)	6(37%)	23(62%)	14(38%)
8										
9	42(95%)	2(5%)	197(99%)	1(1%)	43(100%)		132(99%)	1(1%)	446(99,7%)	1(0,2%)
10							2(100%)		10(100%)	
11	3(100%)									
12										
13										
14			1(100%)		2(100%)		13(100%)		70(100%)	
15					8(100%)		1(33%)	2(67%)		
16	44(98%)	1(2%)	72(100%)		35(97%)	1(3%)	39(100%)		47(98%)	1(2%)
17	69(99%)	1(1%)	84(99%)	1(1%)	80(99%)	1(1%)	221(99%)	1(1%)	384(100%)	
18			16(100%)		1(100%)		7(100%)		2(100%)	
19										
20	52(98%)	1(2%)	269(99%)	2(1%)	151(100%)		137(98%)	3(2%)	240(99%)	2(1%)
21	6(100%)								8(100%)	
22										
23	9(100%)		73(99%)	1(1%)	61(100%)		85(99%)	1(1%)	46(100%)	
24			6(100%)		2(100%)		1(100%)		11(92%)	1(8%)
25					8(100%)		12(100%)		15(100%)	
26										

Año 1789		Agosto		Septiembre		Octubre		Noviembre		Diciembre	
		Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida
27	Magistrature	29(97%)	1(3%)	4(100%)							
28	Marine					8(100%)		2(100%)		12(100%)	
29	Mendicité										
30	Militaire	2(100%)		46(100%)		56(100%)		29(100%)		33(100%)	
31	Monnaies										
32	Pensions			1(100%)				1(100%)		9(90%)	1(10%)
33	Rapports	150(99%)	2(1%)	474(99.7%)	1(0.2%)	345(100%)		561(98%)	13(2%)	615(94%)	41(6%)
34	Recherches	1(50%)	1(50%)	27(100%)		32(100%)		101(71%)	41(29%)	18(62%)	11(38%)
35	Règlement	2(100%)		1(100%)							
36	Révision										
37	Salubrité										
38	Secours										
39	Subsistances	30(100%)		113(99%)	1(1%)	3(100%)		5(9%)	51(91%)	2(4%)	50(96%)
40	Vérification	6(86%)	1(14%)	7(100%)				4(100%)			

Año 1790 (Primera mitad)		Enero		Febrero		Marzo		Abril		Mayo		Junio	
		Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida
1	Avignon												
2	Agriculture	12(55%)	10(45%)	7(33%)	14(67%)	20(61%)	13(39%)	21(51%)	20(49%)	18(49%)	19(51%)	7(33%)	14(67%)
3	Aliénation						1(100%)	36(92%)	3(7%)	56(98%)	1(2%)	86(100%)	
4	Archives			3(100%)		3(100%)		1(100%)					1(100%)
5	Central Liquidation												
6	Colonies			1(100%)		5(100%)		2(100%)				4(100%)	
7	Commerce	17(63%)	10(37%)	23(62%)	14(38%)	53(83%)	11(17%)	41(68%)	19(32%)	48(70%)	21(30%)	29(71%)	12(29%)
8	Commissaires Salle												
9	Constitution	650(99.6%)	2(0.4%)	1156(99%)	7(1%)	1157(99%)	17(1%)	554(94%)	34(6%)	424(93%)	33(7%)	237(93%)	19(7%)
10	Décrets	18(100%)		6(100%)		21(100%)		23(79%)	6(21%)	13(87%)	2(13%)	5(63%)	3(37%)

Año 1790 (Primera mitad)		Enero		Febrero		Marzo		Abril		Mayo		Junio	
		Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida
11	Dimes							14(93%)	1(7%)	31(97%)	1(3%)	44(96%)	2(4%)
12	Diplomatique												
13	Division	5(100%)				1(100%)		1(100%)					
14	Domaines	84(100%)		94(99%)	1(1%)	92(97%)	14(13%)	73(90%)	8(10%)	67(91%)	7(9%)	30(61%)	7(19%)
15	Dons patriotiques			1(100%)				1(100%)		1(100%)			
16	Droits Féodaux	65(100%)		88(98%)	2(2%)	143(97%)	4(3%)	152(92%)	13(8%)	113(91%)	11(9%)	70(80%)	17(20%)
17	Ecclesiastique	903(99,7%)	2(0,3%)	846(98%)	3(2%)	408(94%)	24(6%)	287(94%)	17(6%)	417(98%)	8(2%)	216(92%)	19(8%)
18	Éducation			2(100%)						1(100%)			
19	Emplacement												
20	Finances	215(98%)	5(2%)	187(96%)	7(4%)	548(94%)	37(6%)	539(95%)	28(5%)	408(94%)	28(6%)	203(92%)	17(8%)
21	Impositions	46(96%)	2(4%)	29(97%)	1(3%)	6(100%)		6(100%)		8(89%)	1(11%)	3(100%)	
22	Inspecteurs Secrétaires												
23	Judicature	56(98%)	1(2%)	60(100%)		44(96%)	2(4%)	28(80%)	7(20%)	31(86%)	4(14%)	10(100%)	
24	Législation	6(100%)		7(100%)		4(100%)		2(100%)		2(100%)		1(100%)	
25	Lettres Cachet	17(100%)		237(99,5%)	1(0,5%)	80(100%)		16(100%)		12(100%)		7(100%)	
26	Liquidation	1(100%)				2(100%)		8(100%)		7(100%)		3(100%)	
27	Magistrature												
28	Marine	8(100%)		6(100%)		14(100%)		9(90%)	1(10%)	16(89%)	2(11%)	14(88%)	2(12%)
29	Mendicité	1(100%)		4(100%)		1(100%)		12(86%)	2(14%)	14(82%)	3(18%)	5(33%)	10(67%)
30	Militaire	41(100%)		37(100%)		41(82%)	9(18%)	34(97%)	1(3%)	51(84%)	10(16%)	30(86%)	5(14%)
31	Monnaies												
32	Pensions	42(100%)		39(98%)	1(2%)	40(95%)	2(5%)	58(97%)	2(3%)	26(84%)	5(16%)	23(96%)	1(4%)
33	Rapports	408(95%)	21(5%)	253(99%)	2(1%)	327(96%)	12(4%)	397(95%)	21(5%)	473(96%)	20(4%)	337(91%)	32(9%)
34	Recherches	47(100%)		12(44%)	15(56%)	15(27%)	41(73%)	36(51%)	34(49%)	87(69%)	39(31%)	27(52%)	25(48%)
35	Règlement												
36	Révision												
37	Salubrité												

Año 1790 (Primera mitad)		Enero		Febrero		Marzo		Abril		Mayo		Junio	
		Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida
38	Secours	5(100%)		9(100%)		14(100%)		8(73%)		13(76%)		13(43%)	
39	Substances		21(100%)		17(100%)	3(7%)	39(93%)		29(100%)	3(7%)	39(93%)		20(100%)
40	Vérification												

Año 1790 (Segunda mitad)		Julio		Agosto		Septiembre		Octubre		Noviembre		Diciembre	
		Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida
1	Avignon											1(100%)	
2	Agriculture	25(58%)	18(42%)	18(56%)	14(44%)	9(39%)	14(61%)	6(38%)	10(62%)	3(8%)	33(92%)	9(21%)	34(79%)
3	Aliénation	129(100%)		130(98%)	3(2%)	113(96%)	5(4%)	82(95%)	4(5%)	71(92%)	6(8%)	76(84%)	15(16%)
4	Archives												
5	Central Liquidation												
6	Colonies	4(100%)				1(100%)		1(50%)	1(50%)	1(100%)		1(33%)	2(67%)
7	Commerce	36(68%)	17(32%)	41(67%)	20(33%)	29(58%)	21(42%)	24(71%)	10(29%)	24(36%)	43(64%)	26(35%)	48(65%)
8	Commissaires Salle	1(100%)											
9	Constitution	380(91%)	36(9%)	381(96%)	16(4%)	334(91%)	35(9%)	411(96%)	15(4%)	375(92%)	32(8%)	342(82%)	75(18%)
10	Décrets	4(100%)		2(67%)	1(33%)	1(17%)	5(83%)	4(100%)	5(83%)	5(83%)	1(17%)	2(50%)	2(50%)
11	Dimes	44(85%)	8(15%)	18(90%)	2(10%)	9(69%)	4(31%)	5(83%)	1(17%)	10(91%)	1(9%)	1(33%)	2(67%)
12	Diplomatique							4(100%)		2(50%)	2(50%)		
13	Division												
14	Domaines	36(95%)	2(5%)	29(73%)	11(27%)	11(61%)	7(39%)	17(65%)	9(35%)	27(77%)	8(23%)	22(65%)	12(35%)
15	Dons patriotiques							3(100%)		1(100%)		2(100%)	
16	Droits Féodaux	81(89%)	10(11%)	68(83%)	14(17%)	34(77%)	10(23%)	39(85%)	7(15%)	33(79%)	9(21%)	25(81%)	6(19%)
17	Ecclesiastique	292(94%)	18(6%)	207(98%)	7(2%)	138(96%)	6(4%)	135(95%)	7(5%)	88(85%)	16(15%)	88(72%)	35(28%)
18	Éducation										2(100%)		1(100%)
19	Emplacement												
20	Finances	239(85%)	43(15%)	235(86%)	37(14%)	212(85%)	37(15%)	175(83%)	37(17%)	176(79%)	47(21%)	157(69%)	69(31%)
21	Impositions	5(71%)	2(29%)	8(89%)	1(11%)	19(100%)		35(83%)	7(17%)	34(76%)	11(24%)	15(68%)	7(32%)

Año 1790 (Segunda mitad)		Julio		Agosto		Septiembre		Octubre		Noviembre		Diciembre	
22	Inspecteurs Secrétaires	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida
								1(100%)					
23	Judicature	5(71%)	2(29%)	4(80%)	1(20%)	29(85%)	5(15%)	16(89%)	2(11%)	35(85%)	6(15%)	29(73%)	11(27%)
24	Législation			1(100%)									
25	Lettres Cachet	5(100%)		3(75%)	1(25%)	2(100%)		7(100%)		2(100%)		4(100%)	
26	Liquidation	14(100%)		24(89%)	3(11%)	28(80%)	7(20%)	12(75%)	4(25%)	10(91%)	1(9%)	4(33%)	8(67%)
27	Magistrature												
28	Marine	23(88%)	3(12%)	24(69%)	11(31%)	21(95%)	1(5%)	24(86%)	4(14%)	15(75%)	5(25%)	14(88%)	2(12%)
29	Mendicité	4(67%)	2(33%)	4(80%)	1(20%)	7(70%)	3(30%)	11(92%)	1(8%)	7(88%)	1(12%)	7(64%)	4(36%)
30	Militaire	65(88%)	9(12%)	90(91%)	9(9%)	59(81%)	14(19%)	63(84%)	12(16%)	60(86%)	10(14%)	48(49%)	49(51%)
31	Monnaies	45(96%)	2(4%)					7(88%)	1(12%)	1(20%)	4(80%)	3(50%)	3(50%)
32	Pensions			91(96%)	5(4%)	63(84%)	12(16%)	50(86%)	8(14%)	41(85%)	7(15%)	20(57%)	15(43%)
33	Rapports	44(95%)	23(5%)	376(95%)	18(5%)	259(94%)	17(6%)	245(91%)	23(9%)	148(80%)	36(20%)	118(73%)	44(27%)
34	Recherches	22(67%)	11(33%)	22(40%)	33(60%)	22(36%)	39(64%)	26(67%)	13(33%)	17(44%)	22(56%)	15(37%)	26(63%)
35	Règlement												
36	Revision												
37	Salubrité					2(100%)		4(80%)	1(20%)	7(88%)	1(12%)	6(86%)	1(14%)
38	Secours	10(71%)	4(29%)	28(82%)	6(18%)	9(50%)	9(50%)	20(91%)	2(9%)	25(78%)	7(22%)	14(82%)	3(18%)
39	Substances	3(23%)	10(77%)		33(100%)		37(100%)		13(100%)		12(100%)		4(100%)
40	Vérification	1(100%)						1(100%)					

Año 1791 (Primera parte)		Enero		Febrero		Marzo		Abril		Mayo	
1	Avignon	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida
		3(100%)		6(100%)		1(100%)		2(67%)	1(33%)	1(100%)	
2	Agriculture	6(11%)	48(89%)	2(4%)	53(96%)		65(100%)		44(100%)		39(100%)
3	Aliénation	77(73%)	28(27%)	77(81%)	18(19%)	56(67%)	27(33%)	37(66%)	19(34%)	46(71%)	19(29%)
4	Archives	1(100%)		1(100%)		4(100%)		1(50%)	1(50%)	1(100%)	
5	Central Liquidation										

Año 1791 (Primera parte)	Enero			Febrero			Marzo			Abril			Mayo		
	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Compartida
6 Colonias	5(83%)	1(17%)	4(100%)		3(43%)	4(57%)			2(67%)	1(33%)			4(100%)		
7 Commerce	17(26%)	48(74%)	1(2%)	58(98%)				68(100%)	1(2%)	41(98%)			1(2%)	44(98%)	
8 Commissaires Salle													1(100%)		
9 Constitution	25(78%)	72(22%)	15(72%)	58(28%)	12(43%)	72(37%)			10(45%)	73(41%)			12(65%)	67(35%)	
10 Décrets	5(83%)	1(17%)	8(80%)	2(20%)	5(100%)				3(75%)	1(25%)			5(83%)	1(17%)	
11 Dîmes	1(20%)	4(80%)	5(83%)	1(17%)	5(83%)	1(17%)			3(60%)	2(40%)			3(43%)	4(57%)	
12 Diplomatique	2(33%)	4(67%)	3(38%)	5(62%)	1(20%)	4(80%)			2(29%)	5(71%)			9(82%)	2(18%)	
13 Division				2(100%)						5(100%)				2(100%)	
14 Domaines	9(64%)	5(36%)	11(65%)	6(35%)	9(43%)	12(57%)			9(38%)	15(63%)			16(59%)	11(41%)	
15 Dons patriotiques	1(100%)					1(100%)									
16 Droits Féodaux	22(59%)	15(41%)	15(71%)	6(29%)	8(32%)	17(68%)			8(33%)	16(67%)			6(35%)	11(65%)	
17 Ecclesiastique	103(59%)	72(41%)	118(61%)	74(39%)	98(51%)	94(49%)			107(67%)	53(33%)			109(56%)	87(44%)	
18 Education		2(100%)		8(100%)						5(100%)				8(100%)	
19 Emplacement													2(33%)	4(67%)	
20 Finances	116(70%)	49(30%)	61(44%)	77(56%)	48(27%)	131(73%)			51(32%)	107(68%)			75(34%)	148(66%)	
21 Impositions	10(63%)	6(37%)	15(31%)	34(69%)	12(10%)	109(90%)			18(16%)	97(84%)			7(5%)	122(95%)	
22 Inspecteurs Secrétaires															
23 Judicature	16(62%)	10(38%)	19(76%)	6(24%)	11(29%)	27(71%)			6(23%)	20(77%)			1(4%)	25(96%)	
24 Législation			1(33%)	2(67%)	1(100%)								2(100%)		
25 Lettres Cachet	1(50%)	1(50%)			3(100%)				1(33%)	2(67%)					
26 Liquidation	6(60%)	4(40%)	9(64%)	5(36%)	5(45%)	6(55%)			6(86%)	1(14%)			5(42%)	7(58%)	
27 Magistrature															
28 Marine	7(70%)	3(30%)	9(56%)	7(44%)	5(38%)	8(62%)			6(55%)	5(45%)			21(70%)	9(30%)	
29 Mendicité	10(55%)	8(45%)	10(55%)	8(44%)	7(41%)	10(59%)			12(41%)	17(59%)			20(53%)	18(47%)	
30 Militaire	54(55%)	45(45%)	67(62%)	41(38%)	63(64%)	36(36%)			64(63%)	37(37%)			139(82%)	31(18%)	
31 Monnaies	6(75%)	2(25%)	2(67%)	1(33%)	2(100%)					1(100%)			4(38%)	11(64%)	
32 Pensions	44(76%)	14(24%)	21(64%)	12(36%)	34(31%)	74(69%)			33(38%)	55(62%)			25(25%)	74(75%)	
33 Rapports	111(62%)	69(38%)	93(60%)	61(40%)	102(54%)	86(46%)			70(51%)	67(49%)			101(49%)	107(51%)	

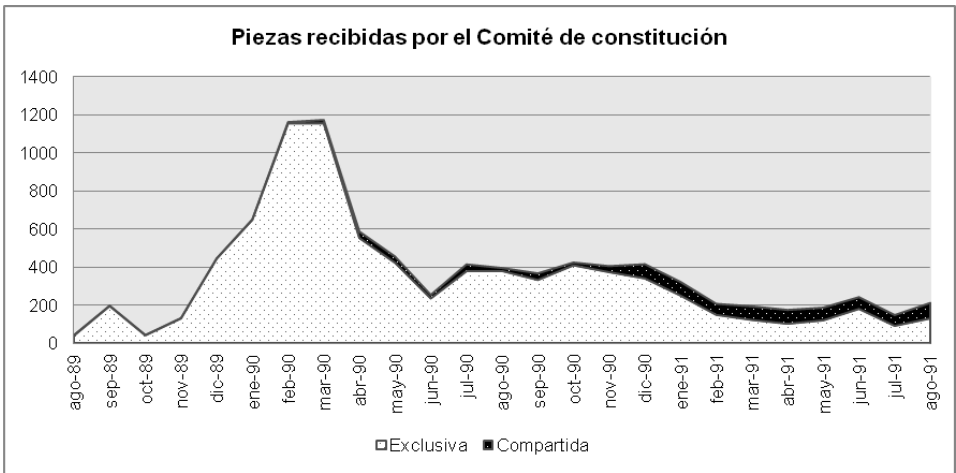
Año 1791 (Primera parte)	Enero		Febrero		Marzo		Abril		Mayo	
	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida
34 Recherches	15(28%)	38(72%)	5(12%)	36(88%)	5(8%)	57(92%)	4(9%)	39(91%)	4(5%)	69(95%)
35 Reglement										
36 Révision										
37 Salubrité	8(73%)	3(27%)	4(80%)	1(20%)	9(64%)	5(36%)	3(50%)	3(50%)	5(63%)	3(37%)
38 Secours	12(86%)	2(14%)	7(70%)	3(30%)	11(92%)	1(8%)	3(38%)	5(62%)	3(33%)	6(67%)
39 Subsistances		2(100%)				1(100%)		3(100%)		
40 Vérification										

Año 1791 (Segunda parte)	Junio		Julio		Agosto		Septiembre		Octubre	
	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida
1 Avignon	2(67%)	1(33%)	2(67%)	1(33%)	2(67%)	1(33%)				
2 Agriculture	3(7%)	39(93%)		27(100%)	1(3%)	39(97%)				
3 Aliénation	29(62%)	18(38%)	30(77%)	9(23%)	27(61%)	17(39%)				
4 Archives										
5 Central Liquidation					2(100%)					
6 Colonies	4(44%)	5(56%)	1(100%)		3(33%)	6(67%)				
7 Commerce	6(14%)	37(86%)	1(3%)	28(97%)	1(3%)	38(97%)				
8 Commissaires Salle	1(100%)		1(100%)		1(100%)					
9 Constitution	182(75%)	62(25%)	98(62%)	57(38%)	132(62%)	82(38%)				
10 Décrets	1(33%)	2(67%)	5(83%)	1(17%)	3(75%)	1(25%)				
11 Dimes	4(50%)	4(50%)	1(25%)	3(75%)	3(50%)	3(50%)				
12 Diplomatique		6(100%)	9(64%)	5(36%)	8(40%)	12(60%)				
13 Division		7(100%)		6(100%)		2(100%)				
14 Domaines	5(29%)	12(71%)	8(50%)	8(50%)	10(71%)	4(29%)				
15 Dons patriotiques										
16 Droits Féodaux	12(63%)	7(37%)	16(64%)	9(36%)	10(43%)	13(57%)				
17 Ecclesiastique	103(78%)	29(22%)	83(81%)	19(19%)	92(70%)	40(30%)				

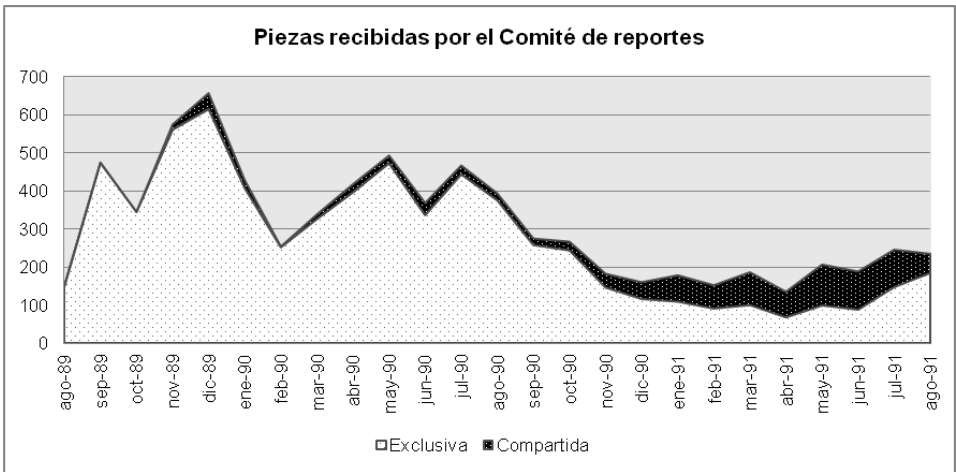
Año 1791 (Segunda parte)		Junio		Julio		Agosto		Septiembre		Octubre		Noviembre		Diciembre	
		Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida	Exclusiva	Compartida
18	Education		5(100%)		8(100%)		11(100%)								
19	Emplacement		2(100%)	1(50%)	1(50%)		4(100%)								
20	Finances	81(44%)	104(56%)	70(42%)	95(58%)	93(51%)	89(49%)								
21	Impositions	8(10%)	73(90%)	9(13%)	63(87%)	7(11%)	54(89%)								
22	Inspecteurs Secrétaires														
23	Judicature	1(5%)	21(95%)	1(11%)	8(89%)	1(4%)	23(96%)								
24	Législation	2(67%)	1(33%)			1(50%)	1(50%)								
25	Lettres Cachet		1(100%)			1(100%)									
26	Liquidation	3(13%)	20(87%)	2(14%)	13(86%)	12(34%)	23(66%)								
27	Magistrature														
28	Marine	16(70%)	7(30%)	13(81%)	3(19%)	16(84%)	3(16%)								
29	Mendicité	14(44%)	18(56%)	18(69%)	8(31%)	12(57%)	9(43%)								
30	Militaire	162(81%)	38(19%)	133(78%)	37(22%)	127(77%)	39(23%)								
31	Monnaies	7(58%)	5(42%)	2(50%)	2(50%)	8(67%)	4(33%)								
32	Pensions	51(48%)	55(52%)	39(40%)	59(60%)	47(44%)	60(56%)								
33	Rapports	90(47%)	100(53%)	149(60%)	98(40%)	186(79%)	50(21%)								
34	Recherches	9(12%)	68(88%)	9(17%)	45(83%)										
35	Règlement														
36	Révision					1(6%)	17(94%)								
37	Salubrité	2(40%)	3(60%)	3(30%)	7(70%)	6(75%)	2(25%)								
38	Secours	1(20%)	4(80%)	1(100%)											
39	Substances				3(100%)		7(100%)								
40	Vérification						2(100%)								

Anexo n.º 2

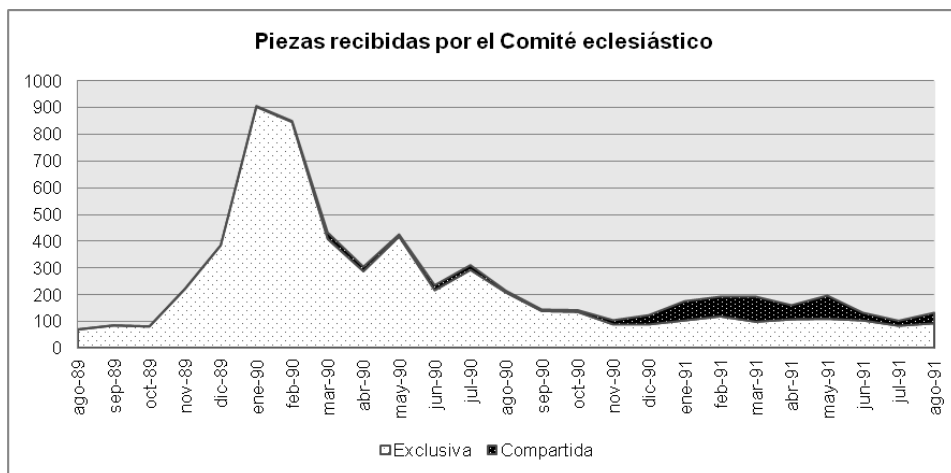
Gráfica 1



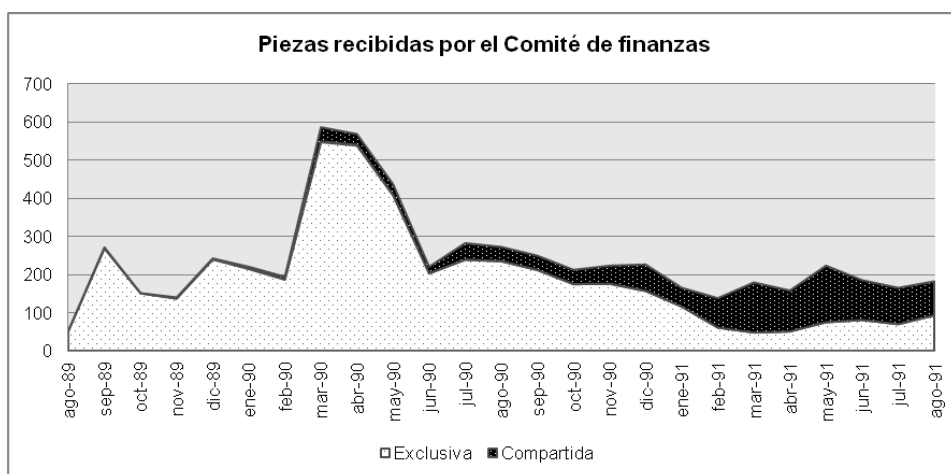
Gráfica 2



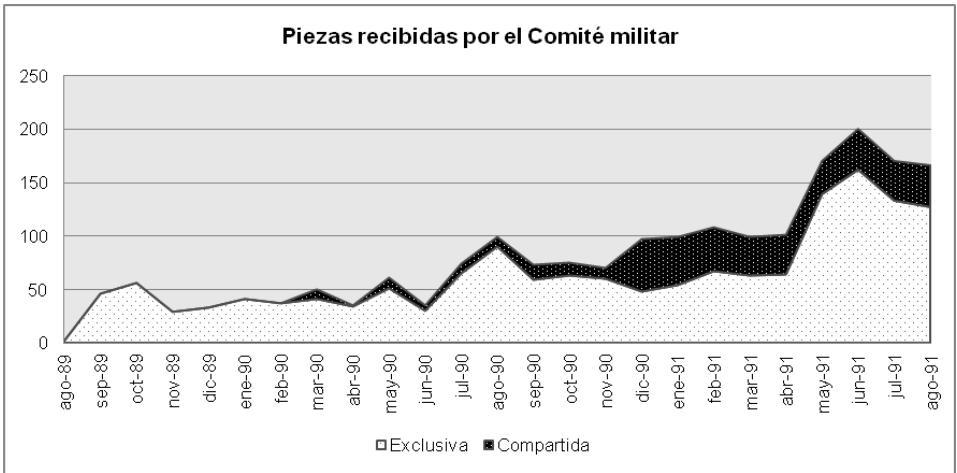
Gráfica 3



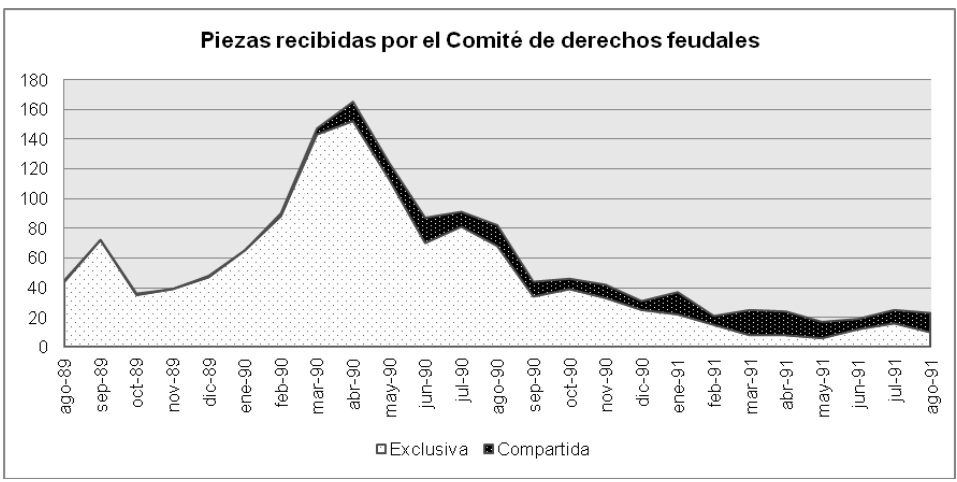
Gráfica 4



Gràfica 5



Gràfica 6



LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y LA DEFENSA DE INTERESES ECONÓMICOS LOCALES: LA GESTIÓN DE LOS DIPUTADOS DE LAS CANARIAS ORIENTALES DURANTE EL SEXENIO DEMOCRÁTICO (1869-1874)

CANDELARIA GONZÁLEZ RODRÍGUEZ

*Instituto Universitario de Análisis y Aplicaciones Textuales
Universidad de Las Palmas de Gran Canaria*

El cambio político provocado por la revolución de septiembre de 1868 creó grandes expectativas en la oligarquía agrocomercial canaria. Por ello, este grupo de la élite social apoyó la sublevación, con la esperanza de conseguir del nuevo gobierno mejoras económicas para el archipiélago.

Con este trabajo queremos mostrar cómo la gestión de los representantes canarios en las Cortes entre 1869 y 1874, tendrá en la obtención de concesiones materiales, un elemento de valoración fundamental que servirá para conservar o perder el respaldo de los sectores en que se apoya.

Así pues, en el análisis de los partidos políticos canarios a lo largo del siglo XIX, debe tenerse en cuenta la preeminencia de los aspectos materiales relacionados con el interés local sobre los ideológicos, de modo que, cualquier equiparación con los partidos nacionales no puede perder de vista que estos parámetros marcarán la diferencia respecto a los partidos de la península. De esta forma, se vio dificultada la posibilidad de la formación de partidos de ámbito provincial y se incentivaron rivalidades difíciles de superar.

En el debate que se abre en la prensa de Las Palmas de Gran Canaria en los meses inmediatamente anteriores al alzamiento contra el régimen isabelino, se planteaba esta cuestión: ¿qué debía prevalecer: el discurso ideológico defendido por la prensa progresista, o si simplemente había que ceñirse a la defensa de los intereses particulares de las islas, como postulaba

la prensa moderada?¹ En esta línea, parecían triunfar las posiciones abiertas a la discusión política, pero después del alzamiento, si bien es cierto que surgen nuevos partidos como el republicano con sus respectivos órganos de prensa, el elemento común que predominará será el interés por las mejoras materiales del archipiélago, en general, y de Gran Canaria en particular.

Así pues, en el análisis de los partidos políticos canarios debe tenerse en cuenta esta preeminencia de los aspectos materiales relacionados con el interés local sobre los ideológicos, de modo que, cualquier equiparación con los partidos nacionales no puede perder de vista que estos parámetros marcarán la diferencia respecto a los partidos de la península. Como señalara Prudencio Morales:

«[...] entre nosotros lo que ha pasado, pasa, y tal vez pasará, es que las exigencias locales, nuestra situación de guerra, á veces cruda, á veces mansa, con Tenerife, la falta de hombres de cierta altura en unas épocas, y en otras la singularidad de algunos, determinan una extática y una dinámica políticas, propias, nuestras, sin parecido con las que se dan en otras provincias de España [...]»².

La política insular, caracterizada por la defensa de los intereses locales y la división provincial, estará presente en los apoyos a determinadas formaciones políticas nacionales. De esta forma, en las relaciones que se establecen entre los partidos canarios y los peninsulares primarán los vínculos personales sobre los aspectos ideológicos. José Miguel Pérez García ratifica la idea anterior cuando indica que los representantes de la burguesía insular en las Cortes tenían como misión: evitar cualquier alteración de su hegemonía y defender las aspiraciones que dividían a este mismo grupo en la cuestión de la organización político-administrativa del archipiélago³.

El interés local puede llevar en algún momento a la petición del voto de una parte del electorado liberal para candidatos de ideología contraria, con objeto de tener al menos un representante de Gran Canaria en las Cortes.

¹ Cabeceras progresistas fueron, *El Eco de Gran Canaria* (Las Palmas de G. C.) y *La Atlántida* (Madrid). La moderada, *El Imparcial* (Las Palmas de G. C.).

² MORALES, P. *Cuentos de nuestra historia. Diálogos y cartas*. Vol. 1. Las Palmas: Imprenta y litografía de J. Martínez, 1908, p. 142.

³ PÉREZ GARCÍA, J. M. «El juntismo decimonónico en Canarias», en FERNÁNDEZ, P. y ORTEGA, M. [eds.]. *Antiguo Régimen y Liberalismo. Homenaje a Miguel Artola*. Tomo 3, «Política y Cultura». Madrid: Alianza Editorial, 1995, pp. 285-292.

Entre los asuntos que interesan a los grupos oligárquicos y requieren del concurso de los representantes en la Cortes están los relacionados con el desarrollo material y económico de las islas en general y de Gran Canaria, en particular. Se añaden, además, aquellos que intentan evitar situaciones que supongan el menoscabo de condiciones político-administrativas anteriores.

La noticia del triunfo del alzamiento generará expectativas de cambios, no sólo políticos, sino también económicos entre la oligarquía agro-comercial canaria. Esta veía en la nueva situación política la posibilidad de conseguir mejoras para la actividad comercial de los puertos, gracias a la aplicación de medidas librecambistas, ya que el año 1868 se había presentado cargado de novedades nada favorables para los intereses económicos insulares.

Una serie de medidas adoptadas por el gobierno moderado de Narváez pusieron en jaque a esta oligarquía: el Real Decreto de 1 de enero de 1868, por el que los vapores correos trasatlánticos con destino a las Antillas dejarían de realizar la escala en Canarias. Se acababa con una ruta comercial centenaria; la Orden de 27 de enero de 1868, de la dirección general de Impuestos por la que se exige el cobro de los derechos de fondeadero, carga y descarga en los puertos canarios, lo que contradecía el espíritu del Real Decreto de 11 de julio de 1852 sobre puertos francos y, por último, la reducción de la subvención estatal a las inversiones en obras públicas nuevas.

El triunfo de la sublevación llevó a los sectores canarios afectados por los cambios normativos de 1868 a realizar las primeras solicitudes ante el Gobierno provisional. Las peticiones tenían como objetivo recuperar el statu quo que, en materia económica, disfrutaba el archipiélago hasta diciembre de 1867. Es decir, el restablecimiento de la escala en Sta. Cruz de Tenerife de los buques-correos de Ultramar, la supresión del cobro de los derechos de fondeadero, carga y descarga restablecidos desde enero de 1868 y la revisión de los expedientes de obras públicas de la provincia⁴.

⁴ El 15 de octubre la comisión de canarios residentes en Madrid que expusieron ante Serrano estas peticiones estaba formada principalmente por el redactor y los colaboradores de *La Atlántida* Camilo Benítez de Lugo, Valeriano Fernández Ferraz, Fernando León y Castillo y Feliciano Pérez Zamora, además de, Federico Verdugo, Francisco Monteverde y Manuel Lemes. *El País* (Las Palmas de G. C.), 27 de octubre de 1868, p. 3.

I. LA SUSPENSIÓN DE LA LÍNEA DIRECTA DE VAPORES CORREOS ENTRE CANARIAS Y LAS ANTILLAS

La suspensión de la línea directa de vapores correos trasatlánticos entre Canarias y Las Antillas perjudicaba al archipiélago ya que repercutía negativamente sobre los intereses económicos canarios en las islas antillanas.

La pérdida de las comunicaciones directas desde el 15 de enero de 1868⁵ suponía, además, que la correspondencia entre Canarias y Puerto Rico o Cuba debía pasar primero por la península. De esta forma, y a falta de una buena combinación entre los días de salida de los vapores correo desde las islas a la península y desde ésta hacia los territorios ultramarinos, la correspondencia de las islas sufría un retraso de más de quince días respecto a la situación anterior a la suspensión del servicio directo.

Por ello, inicialmente el Gobierno Civil de las islas solicitará un cambio en los días de salida de los vapores correos entre Canarias y Cádiz, para aproximar las fechas de los trayectos, de modo que el correo enviado desde las islas llegase a tiempo para conectar con el vapor correo trasatlántico. Sin embargo, ante esta situación, los diputados canarios no se posicionarán públicamente y esta inacción será criticada por la prensa de las islas en los siguientes términos: «[...] Ninguno ha dicho esta boca es mía [...] ya es tiempo de que [...] aprendan á soltar la lengua [...]»⁶.

El 26 de junio, una Real Orden confirmó el compromiso de atender la petición realizada desde el archipiélago⁷ aunque, desde Canarias, se consideró como una medida transitoria, por lo que se insistirá en la necesidad de restablecer una línea directa con las islas antillanas.

Al llevarse el tema ante el Gobierno provisional en octubre de 1868, parecía que definitivamente se tendría en consideración, pero tampoco fue así, pues no hubo acuerdo favorable por parte del Consejo de Ministros⁸.

⁵ La Real Orden del 1 de enero de 1868, establece las cláusulas del servicio de los vapores correos de Ultramar a cargo de Antonio López y compañía. *Gaceta de Madrid*, 5 de enero de 1868, pp. 3-4.

⁶ *El Eco de Gran Canaria* (Las Palmas de G. C.), 20 de junio de 1868, p. 3.

⁷ La Real Orden establecía que a partir de septiembre los vapores saldrían de Cádiz para las islas los días 2 y 17 de cada mes. *Gaceta de Madrid*, 12 de julio de 1868, p. 2.

⁸ El Ministerio de Ultramar propuso una línea de vapores á las Antillas, partiendo de Canarias, cada quince días, pero finalmente no fue aprobada. *La Correspondencia Isleña*, 4 de diciembre de 1868, p. 2.

En marzo de 1869 la situación de las comunicaciones marítimas del archipiélago sale a la luz en una de las primeras intervenciones del diputado por Las Palmas en las Cortes Constituyentes, Antonio López Botas. En esta ocasión, el diputado preguntó al ministro de Gobernación sobre la posibilidad de mejorar las comunicaciones interinsulares y de las islas con la península, pero la respuesta del ministro pondría en evidencia las dificultades para la realización de esta mejora. El argumento esgrimido se basó en la falta de presupuesto, añadiendo que había tratado de combinar la ida de los correos a la Habana con el paso por las islas Canarias, «pero se ha encontrado con la dificultad de que con tocar en las islas Canarias, perdía el correo de la Habana treinta y seis horas»⁹. La respuesta del ministro no será replicada por los representantes canarios, actitud criticada en la prensa republicana de las islas que vio en este silencio la sumisión de unos representantes ministeriales:

«Oigamos á *Él Progreso*, como censura la actitud que tomaron los diputados por Canarias, después de hablar el Sr. Sagasta, interpelado, en la cuestión de los vapores trasatlánticos:

[...] el Sr. Ministro manifestó: que á no haber sido por la cantidad que se necesita para ese aumento, ya se habría llevado á cabo, pues el Gobierno había pensado en ello, igualmente que en si podían tocar los vapores trasatlánticos: añadiendo S. S. y esto es lo grave, que se ha *encontrado la dificultad de que sufrirían un retraso de treinta y seis horas*.

Y no es lo raro que el Sr. Sagasta incurriese en tan marcada inexactitud: lo que no tiene disculpa es que ninguno de los Sres. Diputados por Canarias hubiese dicho esta boca es mía, para dejar consignado al menos lo que cien veces se ha hecho palpable, á saber: que la escala en estas Islas, lejos de retardar la llegada de los vapores á las Antillas, lejos de dificultar la navegación, la facilita haciéndola más cómoda y más rápida.

En verdad que es muy triste que en una cuestión tan debatida, en una cuestión en que la ciencia, por una parte y por otra los hechos hablan tan alto en favor de las Canarias, ni esos hechos ni esa ciencia hayan tenido

⁹ *Diario de Sesiones de las Cortes*, (en adelante: *DSC*), legislatura 1869-1871, n.º 35, 24 de marzo de 1869, pp. 693-694.

un órgano en las Constituyentes para rebatir la inexactísima afirmación del Sr. Ministro. —Apuntes para la historia'»¹⁰.

La cuestión del paso por Canarias de los vapores correo trasatlánticos españoles de las Antillas no se resolvió hasta 1881 cuando Fernando León y Castillo, al ocupar la cartera de Ultramar, consiguió esta escala para Gran Canaria¹¹. Hasta entonces, la falta de coordinación entre los buques correos españoles que realizaban distintas rutas provocará retrasos importantes en la recepción de la correspondencia con las Antillas.

Por otro lado, la necesidad de las islas de contar con buenas comunicaciones marítimas, tanto con la península como entre los territorios insulares¹², era una reclamación constante de la oligarquía canaria a lo largo del siglo XIX y es que, una mejora en las conexiones devenía en un incremento del flujo de información de todo tipo, en particular la que acercaba las islas a los acontecimientos de relevancia política que se producían en el territorio peninsular. Así pues, se tenía claro el papel que jugaba la información como elemento de control y poder, de ahí la importancia de reforzar el sistema marítimo de comunicaciones con y entre las islas.

A este interés se sumaba el de las islas centrales de Tenerife y Gran Canaria, que defenderán en su provecho particular el atraque en una u otra isla del mayor número de buques posible. En 1881 será este último aspecto el que primará en la resolución sobre las comunicaciones marítimas ultramarinas.

Durante el Sexenio, la gestión de los diputados canarios en Madrid obtendrá una solución intermedia. En junio de 1869 el Ejecutivo dispondrá que los buques de la Armada y de la Marina Mercante española que saliesen de Santa Cruz de Tenerife o de Cádiz antes o después de la salida del correo de la península con las islas, llevasen la correspondencia¹³.

En agosto se señalaba abiertamente que, gracias a las gestiones de los diputados canarios en las Cortes, a partir del mes de octubre se conseguiría una tercera expedición mensual para el vapor correo entre las islas y Cádiz.

¹⁰ *El Federal* (Las Palmas de G. C.), 22 de abril de 1869, p. 1. Reproduce un artículo del periódico tinerfeño *El Progreso de Canarias*.

¹¹ Real Decreto de 26 de agosto de 1881.

¹² El servicio de vapores correos interinsulares comenzó a funcionar en el archipiélago en 1887.

¹³ *El Eco de Gran Canaria* (Las Palmas de G. C.), 5 de junio de 1869, p. 3.

Esta medida se sumaba a la anterior¹⁴ aunque finalmente la empresa consignataria que debía realizar este tercer viaje no quiso asumir el compromiso y solicitó al Gobierno que la liberase de «este peso», a lo que el Gobierno accedió¹⁵.

II. EL RESTABLECIMIENTO DEL COBRO DE LOS DERECHOS DE FONDEADERO, CARGA Y DESCARGA EN LOS PUERTOS CANARIOS Y LA LEY DE PUERTOS FRANCOS DE 1870

La Real Orden de 27 de enero de 1868 de la Dirección General de Impuestos exigirá la recaudación por los derechos de fondeadero, carga y descarga en las islas. Esta medida contradecía el espíritu del Real Decreto de 11 de julio de 1852 sobre puertos francos, del que disfrutaban las islas hasta ese momento.

Este impuesto, establecido desde 1851, no había sido reclamado con anterioridad al archipiélago ya que el decreto de puertos francos suponía la entrega de una cantidad fija anual al Gobierno equivalente a las rentas de aduanas, del estanco sobre el tabaco, etc., a cambio de la libertad comercial.

La reclamación del pago de este impuesto a las islas será vista como una doble imposición, con repercusiones negativas sobre el tránsito de buques extranjeros por el archipiélago y sobre la actividad económica general de las islas. Desde el primer momento, la Junta de Agricultura, Industria y Comercio, junto al gobernador civil de la provincia, reclamarán al Gobierno el cese de esta medida, aduciendo para ello los perjuicios que este gravamen causaría en la provincia. Además, comenzarán a circular noticias sobre los efectos inmediatos de la aplicación de esta orden, por ejemplo, que supondría el abandono de la escala de buques ingleses en los puertos canarios, tal como recoge, incluso, la prensa nacional:

«De Canarias escriben muy alarmados con el temor de que los buques ingleses que hacen escala en Santa Cruz de Tenerife de paso para la costa de Africa, dejen de detenerse en aquel puerto donde sus cuatro viajes mensuales proporcionan algunas utilidades, [...] Si el gobierno compara este ingreso eventual con lo que la isla va á perder si los buques ingleses se alejan de aquel fondeadero, si reflexiona que es el único medio regular,

¹⁴ *El Federal* (Las Palmas de G. C.), 12 de agosto de 1869, p. 3 y *El Bombero* (Las Palmas de G. C.), 16 de agosto de 1869, p. 2.

¹⁵ Será en 1907 cuando Canarias consiga un vapor semanal para las comunicaciones con la península.

constante y espedito que las islas Canarias tienen para corresponderse con toda la costa de Africa y con Inglaterra, estamos seguros de que modificará una disposición[...]»¹⁶.

La reclamación de este impuesto perjudicaba, además, a la actividad comercial y de abastecimiento del mercado interinsular, ya que afectaba por igual al tráfico internacional como a la navegación de cabotaje. Y es que, al aplicar políticas uniformizadoras para todo el territorio nacional, se perdía de vista la singularidad de los territorios insulares. Se equiparaba el tráfico marítimo entre diferentes provincias peninsulares, con el que se desarrollaba entre los puertos de una provincia insular. De ahí que se criticara esta medida y su aplicación indiferenciada por las repercusiones negativas que tendría sobre el comercio de cabotaje.

Varias fueron las actuaciones que a partir de octubre de 1868 se realizaron en relación con el cobro de estos derechos y la necesidad de modificar el reglamento vigente sobre puertos francos. Las primeras en actuar serán las juntas de gobierno de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas, que suprimirán estos derechos. Pero, una vez disueltas y con los intentos de normalización hacendística del Gobierno provisional, se iniciará una secuencia de reclamaciones con objeto de modificar la política fiscal para las islas y, de este modo, incentivar la actividad económica y comercial del archipiélago.

Los alegatos referidos a la política arancelaria española tenían como trasfondo recuperar en el archipiélago la situación de puertos francos que se había perdido con la política fiscal del Gobierno provisional¹⁷.

El proceso se iniciará en la sesión de la Diputación Provincial el 19 de marzo de 1869, con la propuesta presentada por los diputados radicales, Juan La Roche y Siera, Luis Francisco Benítez de Lugo, Marqués de la Florida y el republicano, Eufemiano Jurado Domínguez.

La Diputación Provincial elaborará entonces una exposición para ser elevada a las Cortes en la que se solicitaba la revisión y modificación de la situación fiscal del archipiélago:

¹⁶ *El Diario Español de Madrid*, noticia reproducida en *El Eco del Comercio* (Sta. Cruz de Tenerife), 16 de septiembre de 1868, p. 2.

¹⁷ El Decreto de 22 de noviembre de 1868 mantenía, para todos los puertos españoles, el cobro de derechos por carga y descarga de mercancías y pasajeros, diferenciando, eso sí, entre la navegación de altura y la de cabotaje, que tendría un gravamen inferior. *El Eco de Gran Canaria* (Las Palmas de G. C.), 6 de enero de 1869, p. 3.

«[...] la Diputacion [...] ruega á las Córtes Constituyentes se dignen acordar:

Primero. La modificación del Real Decreto de once de julio de mil ochocientos cincuenta y dos que concedió los Puertos francos á Canarias, aboliéndose desde luego los derechos de introducción impuestos por él mismo sobre los cereales y el tabaco, así como el uno por mil sobre todos los demás artículos y aboliéndose además los recargos de dos y cincuenta por ciento sobre la propiedad territorial y el comercio.

Segundo. La condonación de las sumas que á título de atraso ó déficit se vienen reclamando por el Gobierno á la provincia ó puedan reclamarse en lo sucesivo.

Tercero. La abolición en Canarias de las gabelas impuestas á los buques, singularmente la de diez reales por tonelada métrica que bajo el nombre de derecho de descarga acaba de ser establecida, y que no es dable considerar estensiva á esta provincia, mediante que neutralizaría la concesión de puertos francos [...]»¹⁸.

La respuesta del Gobierno llegó a mediados de julio de 1869 mostrándose conforme con el acuerdo de la Diputación y, por tanto, favorable a mantener la franquicia sobre estos productos, en tanto no se modificase la norma vigente a nivel nacional¹⁹. Poco duraría esta situación ya que el 12 de julio otro decreto fijaba nuevos aranceles para la península a partir del mes de agosto²⁰ y el gobernador civil, de acuerdo con la comisión permanente de puertos francos, restablecería el cobro de estos mismos derechos a partir del mes de septiembre²¹.

En diciembre de 1869, los representantes de Canarias en el Congreso, Antonio López Botas, Feliciano Pérez Zamora y Juan Moreno Benítez, con el respaldo de Ríos Rosas, Figueras, Moret y Ruiz Gómez, presentarán a las Cortes una propuesta de ley con intención de mejorar la Real Orden de 1852 sobre las franquicias de Canarias. Con la intención de elevar la Real Orden a

¹⁸ *Actas de la Diputación Provincial de Canarias*, Libro 12, 19 de marzo de 1869, s. p.

¹⁹ La orden del 3 de Julio del Ministerio de Fomento aprueba el acuerdo de la Diputación para la supresión del cobro de los derechos establecido por el Real Decreto de 17 de marzo de 1868 en Canarias.

²⁰ Publicado en la *Gaceta* del 27 de julio de 1869, pp. 1-3.

²¹ *Boletín Oficial de la Provincia de Canarias*, 8 de septiembre de 1869, p. 1.

rango de Ley se perseguía evitar los vaivenes producidos en la normativa, como consecuencia de cambios de gobierno.

Se formará entonces una comisión encargada de estudiar y concretar el proyecto²². Después de meses de trabajo donde parecía complicado llegar a un acuerdo, sobre todo al abordar el punto sobre la compensación del déficit, en junio de 1870 se logrará presentar el Proyecto de Ley ante las Cortes.

El proyecto planteaba, como elemento imprescindible, declarar compensado el déficit que se había generado durante algunos años, con los beneficios obtenidos en otros²³. Señalaba, además, la reducción al 1% del recargo que sobre la contribución territorial establecía el Decreto de 1852 y derogar todos los derechos y arbitrios que, como compensación al Tesoro, recaudaba la Diputación Provincial. Mantenía los derechos de importación sobre cereales y harinas, conforme a la reglamentación general del país y extendía las franquicias a todos los puertos de la provincia cuyos ayuntamientos se comprometieran a recaudar y administrar los ingresos obtenidos en este ramo²⁴. Era un proyecto más moderado que el planteado por la Diputación Provincial en marzo de 1869.

Tras la aprobación del proyecto y su publicación como Ley en junio de 1870²⁵, la prensa canaria agradecía el trabajo realizado por todos los diputados que habían formado parte de la comisión y especialmente a Antonio López Botas, del que había partido la iniciativa.

A partir de su entrada en vigor se generaron numerosos conflictos al no quedar claros aspectos relativos al cobro de determinados impuestos que, de forma independiente a las franquicias, afectaban a algunas mercancías como fueron los impuestos equivalentes al de consumos que recaían sobre artículos extranjeros, lo que impediría una gestión eficaz en la administración provincial y de puertos francos. Esta confusa situación quedará resuelta en 1900 con la Ley de ratificación de los Puertos Francos²⁶.

²² Formaban la comisión, Antonio López Botas, Feliciano Pérez Zamora, Joaquín Baeza, Juan Tutau, Rafael Prieto y Joaquín Bañón.

²³ El déficit se cuantificó en 50.000 escudos de los derechos no cobrados por introducción de cereales entre 1856 y 1858.

²⁴ DSC, Apéndice 3º al n.º 176, 6 de diciembre de 1869.

²⁵ DSC, Apéndice séptimo al n.º 302, 9 de junio de 1870. El 10 de junio de 1870 el proyecto aprobado pasaba a convertirse en Ley. *Gaceta de Madrid*, 23 de junio de 1870, p. 2.

²⁶ Ley de 6 de marzo de 1900, confirmando y ratificando la declaración de puertos francos hecha en favor de las islas Canarias por el Real Decreto de 11 de Julio de 1852

III. LA INVERSIÓN ESTATAL EN INFRAESTRUCTURAS PARA MEJORAR LA ACTIVIDAD ECONÓMICA DE LAS ISLAS: PUERTOS Y CARRETERAS

A las medidas anteriores se sumaba la situación de déficit general que venía padeciendo el Estado desde 1866 y que tenía una repercusión directa sobre las subvenciones en obras públicas necesarias para el desarrollo de la actividad económica y comercial. Habrá una reducción de la financiación pública en infraestructuras portuarias y de carreteras, de modo que el escaso dinero que llegaba se destinaba al mantenimiento de obras que ya estuviesen iniciadas. Sin embargo, se contemplaba la posibilidad de subvencionar obras nuevas si eran prioritarias para la mejora de las condiciones de subsistencia de la población²⁷. Por ello, la burguesía comercial canaria, que veía imprescindible la inversión estatal para afrontar la mejora de las infraestructuras portuarias, reclamará la reasignación de las cuantías de las obras públicas del archipiélago en función de un orden de prelación, con objeto de conseguir la subvención de obras que creían convenientes para el desarrollo económico en cada isla.

El atraso de las obras públicas y el mal estado de las infraestructuras portuarias y de carreteras de las islas será utilizado como argumento para reclamar la inversión estatal, añadiendo que ello no sólo redundaría en beneficio del archipiélago sino del país, dentro del contexto económico internacional, tal como recoge *La Atlántida*:

«Conclúyanse los muelles y puertos comenzados ó proyectados; estúdiense y pónganse por obra otros nuevos; enlácese todos los pueblos de cada isla por medio de carreteras; favorézcase la agricultura y el comercio; [...] y, sobre todo, favorézcase la navegación extranjera en sus puertos, habituando á los buque de otras naciones á visitarnos, y tendremos en un punto importante del Océano una posición imponente pronta á dar á España la mejor parte en los beneficios que Europa ha de sacar de Africa»²⁸.

y la ampliación determinada en la ley de 10 de Junio de 1870. *Gaceta de Madrid*, 13 de marzo de 1900, p. 859.

²⁷ Real Orden de 30 julio de 1868, *Gaceta de Madrid*, 3 de agosto de 1868, pp. 1-2.

²⁸ Reproducido en *El Eco del Comercio* (Sta. Cruz de Tenerife), 26 de septiembre de 1868, p. 2.

Además, la falta de inversión en infraestructura se constituía en otro argumento para mostrarse en contra de la aplicación del restablecido impuesto de 1851 sobre las operaciones portuarias:

«No debemos pasar en silencio la circunstancia de que ese impuesto solo puede exigirse, según la ley, en aquellos puertos donde el Estado ha realizado obras para facilitar las faenas de carga y descarga, *en cuyo caso no se halla ninguno de los de estas islas*: pues unas están comenzadas y otras solo proyectadas en el papel (como sucede con los puertos de Lanzarote) y sin embargo se exigen los *derechos de fondeadero, carga y descarga*, añadiéndose una nueva injusticia á la de que anteriormente hemos hecho mención»²⁹.

La necesidad de financiación de las infraestructuras portuarias y de carreteras fue la tercera petición expuesta a Serrano y no atendida por el Gobierno provisional, en octubre de 1868. Muy al contrario, el Decreto de 14 de noviembre de 1868 sobre Obras Públicas, reafirmaba la idea liberal de no intervención y dejaba en manos de la iniciativa privada la inversión en estas obras³⁰. La consecuencia de esta política económica fue el estancamiento en materia de obras públicas, que se mantuvo hasta finales de la década de los setenta, con la puesta en marcha de la Ley de Bases de Obras Públicas de 29 de diciembre de 1876. Entonces se estableció como imprescindible la participación del Estado a través de las subvenciones³¹.

Esta limitación presupuestaria favoreció la aparición de actitudes de confrontación por las obras que se debían realizar en una isla u otra, es decir, en Gran Canaria o Tenerife.

Las rivalidades llevaron, por ejemplo, a que en 1871 se señalara a Feliciano Pérez Zamora como el conseguidor de dinero para invertir en carreteras en la isla de Tenerife donde se construiría: la carretera que unía el Puerto de la Cruz con Garachico, en el norte de la isla, o el 4º trozo de la carretera a Buenavista del Norte, por Güimar y Adeje, lo que suponía concluir el anillo viario de la isla³². Estos resultados harán que la prensa de Gran Canaria cuestione la capacidad de gestión de sus representantes respecto a los de Tenerife.

²⁹ *El Progreso de Canarias* (Sta. Cruz de Tenerife), 3 de agosto de 1868, p. 1.

³⁰ *Gaceta de Madrid*, 15 de noviembre de 1868, pp. 4-9.

³¹ *Gaceta de Madrid*, 30 de diciembre de 1876, pp. 799-800.

³² *La Verdad* (Las Palmas de G. C.), 18 de mayo de 1871, p. 1; 17 de junio de 1871, p. 2 y 17 de abril de 1872, p. 3.

El malestar que provoca la diferencia de inversiones entre las islas se acrecentará con la obligación del envío a la península del dinero correspondiente a la contribución provincial, sobre todo desde Gran Canaria donde se consideraba que con ese dinero se podía haber atendido obras de carreteras ya comenzadas y que se encontraban paralizadas por falta de financiación.³³

IV. ANOTACIONES FINALES SOBRE LA GESTIÓN DE LOS DIPUTADOS CANARIOS

Si bien de la actuación iniciada en octubre de 1868 por los canarios residentes en Madrid se desprende una imagen de unidad ante la defensa de mejoras generales para la provincia, en las islas el comportamiento es bastante diferenciado. Desde el momento en que llegan las noticias de la sublevación de Cádiz comenzarán los conflictos entre las oligarquías de Gran Canaria y Tenerife, reavivándose nuevamente la cuestión sobre la división provincial.

Desde el Congreso la labor de los representantes canarios de cada distrito o circunscripción será conseguir estas mejoras. Así, durante el Sexenio, y para las islas orientales, destaca la actuación más que significativa del diputado monárquico-demócrata, Antonio López Botas, concretamente entre 1869 y 1871.

En varias ocasiones se elaboraron resúmenes sobre su actuación, en las que siempre quiso incluir al segundo representante de la circunscripción, el progresista Antonio Matos y Moreno.

La gestión de estos diputados en relación a los aspectos que hemos tratado anteriormente quedaría concretada de la siguiente forma:

1869:

En el mes de agosto López Botas informa a la Diputación Provincial, a través de un oficio, sobre el resultado y estado de la gestión que ha realizado sobre los intereses provinciales³⁴. Entre los temas de los que se ha encargado figuran:

Gestión realizada para conseguir el aumento de las comunicaciones de los vapores entre la península y las islas, así como entre las islas. Habiendo sido aceptado por la subcomisión de presupuestos, parece que las Cortes

³³ *La Verdad* (Las Palmas de G. C.), 12 de junio de 1872, p. 2.

³⁴ Publicado en *El Federal* (Las Palmas de G. C.), 29 de agosto de 1869, p. 3.

se mostraban dispuestas a aceptarlo. Finalmente se conseguirá la promesa de un viaje más a partir del mes de octubre, aunque nunca llegó a hacerse realidad.

Informa sobre la recomendación que la Dirección de Obras Públicas hacía al gobernador civil de la provincia y al jefe provincial de esta sección, para que propusiesen todas las reformas y mejoras que considerasen necesarias en las comunicaciones terrestres, para que el servicio de correos fuera más frecuente y rápido, de manera que se hiciera diariamente por conductores a caballo entre los pueblos más importantes. Lo que se cumplirá en cuestión de un año.

Por último, desde ese mes de agosto, informa sobre el estado de la tramitación del expediente enviado por la Diputación sobre la compensación o condonación del déficit provincial procedente de los puertos francos y de la rebaja de los derechos en la misma proporción que lo habían hecho los aranceles generales.

1870:

En el mes de mayo López Botas presenta una enmienda al artículo 4º del presupuesto de gastos referente al desarme de la goleta guardacostas de servicio en las islas, de manera que el dinero destinado a este fin, 50.000 escudos, se ofrecieran a una compañía inglesa para establecer correos a vapor en el archipiélago. Esta enmienda será rechazada. En ese momento la prensa pone en boca de Antonio López Botas la siguiente frase, «mucho se ofrecía a las islas, pero en realidad nada se las daba».³⁵

En junio, tras lograr la aprobación de la ley de puertos francos, López Botas escribía una carta a Fernando León y Castillo. En ella le contaba que, además de la concesión anterior y de haber obtenido en la ley Provincial la independencia del Subgobierno para Gran Canaria, había roto sus relaciones con el Ministro de Gobernación, el demócrata Nicolás M^a Rivero, tras una reunión para tratar temas de las islas³⁶. Como cuenta el propio Antonio López Botas, «por no aguantar más el carácter grosero de éste» y continúa «[...] y si Moreno pudo y debió tolerarlo por su

³⁵ *La Verdad* (Las Palmas de G. C.), 28 de mayo de 1870, p. 2.

³⁶ En la reunión también se encontraba presente Juan Moreno Benítez, diputado por Santa Cruz de Tenerife.

posición³⁷, no así pude ni debía hacerlo yó, que me salí sin despedirme y no he vuelto á hablarle ni á mirarle á la cara»³⁸.

Esta demostración de carácter será uno de los elementos que, en su momento, servirá como argumento para considerarle poco apropiado para seguir figurando como defensor de los intereses de Gran Canaria en el Congreso.

En 1871, al finalizar su etapa como representante en las Cortes, el diputado Antonio Matos y Moreno resumía de la siguiente forma la labor realizada por ambos durante su etapa como gestores en Madrid:

«Sin embargo, atentos siempre los Diputados de esta isla al bien que para ella y las demás sus hermanas pudiéramos obtener, trabajamos sin descanso por que las Córtes perdonasen á la provincia, como así lo hicieron, la mitad del crecido déficit de puertos francos que pesaba sobre la recargada riqueza de la misma y dictara reglas equitativas para liquidar el resto y rebajar los actuales derechos y recargos. [...] [Obtuvimos] varias otras concesiones y órdenes de más ó ménos importancia, entre ellas las relativas [...] á la consignación para la conservación del muelle, [y] al estudio de las carreteras de Telde a Agüimes y de Arúcas á Fírgas [...].»³⁹.

Pese a no volver a ser designado representante en las Cortes, como consecuencia de las presiones ejercidas por los influyentes hermanos Juan y Fernando León y Castillo dentro del partido, el papel desempeñado por Antonio López Botas durante su etapa como diputado en favor de los intereses materiales de las islas, será un referente para posteriores representantes, independientemente de la formación política a la que perteneciesen.

En definitiva, conseguir soluciones favorables para la isla y los intereses de su oligarquía local llevará a la necesidad de contar con relaciones apropiadas. De este modo, sin los cauces oportunos, las gestiones se vuelven improductivas y, cuando no hay resultados, las críticas a las actuaciones de los representantes se cebarán sobre su capacidad de influencia, como

³⁷ Gobernador civil de Madrid.

³⁸ Carta de Antonio López Botas a Fernando León y Castillo (Madrid, 16 de junio de 1870), Archivo Histórico Provincial de Las Palmas «Joaquín Blanco», *Fondo Fernando León y Castillo*, Legajo 29, folio 3024.

³⁹ *La Verdad* (Las Palmas de G. C.), 1 de marzo de 1871, p. 1.

muestra en 1873 *La Opinión* al referirse a la gestión del diputado grancanario Eufemiano Jurado:

«Pues si estos son los servicios que se prestan al país; si de tal modo se atienden á sus intereses y necesidades perentorias; si á esto se reduce el pátriotismo, y este es *el celo y actividad de un representante de un pueblo en la Asamblea*, buen provecho para quien tales méritos reúne y tan bien desempeña su misión. Y si habiendo todo esto, el hallarse desatendidos los intereses del distrito que le confiara tal encargo, tiene su origen en el poco prestigio, escases de influencias, ó pequeña valia, ¿á qué aceptar tan sagrado poder si no habia de corresponder á las aspiraciones de sus poderdantes?»⁴⁰.

BIBLIOGRAFÍA

- ALFARO LAFUENTE, M. *Historia de la interinidad española: escrita en presencia de documentos fidedignos*, 2 vol., Madrid: Imprenta de la viuda e hijos de M. Álvarez, 1871-1872.
- BAHAMONDE MAGRO, A. [dir.]. *Las comunicaciones en la construcción del Estado contemporáneo en España (1700-1936)*. Madrid: Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente, 1993.
- CASARES MARCOS, A. B. «El resurgir jurídico de la concesión de obras públicas a iniciativa particular». *Revista Electrónica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada*, 1 de junio de 2007. Disponible en: <<http://www.refdugr.com>>.
- GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, C. y MONTEIRO QUINTANA, M.^a L. «La articulación de las relaciones entre Canarias y Madrid: el papel de los diputados canarios en las Cortes durante el siglo XIX y primer tercio del XX», en *Autonomia e História das ilhas. Seminário Internacional*, Madeira: Centro de Estudos de História do Atlântico. Secretaria Regional do Turismo e Cultura, 2001, pp. 177-185.
- GUIMERÁ PERAZA, M. «Antonio López Botas (1818-1888)». *Anuario de Estudios Atlánticos*, n.º 35, (1989), Las Palmas de Gran Canaria: Cabildo Insular de Gran Canaria, pp. 291-362.
- MORALES, P. *Cuentos de nuestra historia. Diálogos y cartas*. Vol. 1. Las Palmas de Gran Canaria: Imprenta y litografía de J. Martínez, 1908.

⁴⁰ *La Opinión* (Las Palmas de G. C.), 17 de septiembre de 1873, p. 1.

- MORALES, V. Y QUINTANA, F. «La aspiración al Puerto de la Luz: orígenes y desarrollo hasta 1880, o la frustración de un proyecto prematuro», en *V Coloquio de Historia Canario-Americana (1982)*, Las Palmas de Gran Canaria: Cabildo Insular de Gran Canaria, 1985, pp. 396-423.
- PÉREZ GARCÍA, J. M. «Elecciones y Diputados a Cortes en Las Palmas durante el siglo XIX», en *VI Coloquio de Historia Canario-Americana, (1984)*, vol. 1, Las Palmas: Cabildo Insular de Gran Canaria, 1987, pp. 725-891.
- PÉREZ GARCÍA, J. M. «La gestión política de D. Antonio López Botas (1843-1870)». *Boletín Millares Carlo*, n.º 11 (1990), Las Palmas de Gran Canaria: Centro Regional UNED, pp. 193-200.
- PÉREZ GARCÍA, J. M. «El juntismo decimonónico en Canarias», en *Antiguo Régimen y Liberalismo. Homenaje a Miguel Artola*. Tomo 3, «Política y Cultura». Madrid: Alianza Editorial, 1995, pp. 285-292.

WAR AND PEACE IN THE PORTUGUESE REPRESENTATION PARLIAMENTARY SPEECHES (1914-1939)

MARIA MANUELA RIBEIRO

University of Coimbra

1914 – THE FAILURE OF THE PACIFIST MOVEMENTS

During the three years preceding 1914, there was a visible build-up of conflicts in Europe: the use of arms, the increase in the number of armed troops in France and Germany and the Balkan Wars. It was also in this same period that pacifists gradually developed the “logic of war”. Together with the socialists and the organizers of the French-German parliamentary conference, the pacifists prepared the 3rd Hague Conference, scheduled for 1914.

Meanwhile, the archduke of Austria was assassinated on June 28, 1914 and the reaction to this episode is a tragic reminder of the powerlessness of the pacifist movement. At the time, almost all pacifists committed themselves to national defense. Their attitude has both a structural cause - the division inside the pacifist movement – and a circumstantial cause – the hastiness of the events. There was no awareness of the pressures of time. Once war had been, or was about to be, declared, why did the pacifists not only realize their powerlessness to oppose the war but also ended up collaborating in the national defense? Various countries reacted in a similar fashion, so this attitude was not limited to France or Germany. The popular movements for national defense also emerged at this time. This was the natural consequence of the movement of nationalities, a key fact in the history of the 19th century.

WHAT HAPPENED IN PORTUGAL?

In the mid-1850s, on the road to peace and international solidarity, a great number of Portuguese demo-republicans and proto-socialists advocated

political and social change, as well as the preserving of peace. The conquest of peace through the republic was a constant appeal made by republicans such as Teófilo Braga, Teixeira Bastos and Manuel Emídio Garcia. In Portugal, the action and thought of parliamentarian Sebastião de Magalhães Lima marked the relation of pacifism with republicanism, socialism and free thinking. With a background in Law, he was also a writer and a journalist, the founder of the newspaper *O Século*, a Grand-Master mason, a fervent republican and an advocate of federalism. Together, these roles stimulated his constant attention and his advocacy for the arbitration of conflicts and the creation of an international court. Magalhães Lima played a crucial role in the consolidation of the pacifist movement in Portugal. Other names would play an important part in this goal, such as that of judge and deputy João de Paiva (1849-1914), an internationally renowned expert in International Political Law who represented Portugal in various Interparliamentary Conferences. Another important figure was that of writer, journalist and pedagogue Alice Pestana (1860-1929), who wrote under the pen name Caïel.

Within this framework, mention should also be made of the important role played by the Lisbon Geographical Society with the creation of the Peace and Arbitration Commission (1896), which served mainly as a discussion group with no considerable impact on the public opinion. Moreover, from 1910 onwards, its importance decreased.

Hence, it was necessary to create a driving force for the Portuguese pacifist movement.

The Hague Conference was held on May 18, 1899 and it was within this framework and in that same year that Alice Pestana founded the *Portuguese Peace League*, which presented itself as the “society of peaceful propaganda” for the accomplishment of *Peace through Law*. Future deputies Magalhães Lima and João de Paiva, republicans Teixeira Bastos and Manuel de Arriaga, along many other men and women participated in this association. These women instilled a particular dynamism into the *Portuguese Peace League*, with the creation of its Feminist Section. *A primeira tuguesa da Pazismo ciaga, entre muitos outros e outras mulheres. Foram elas que lhe incutiram particular dinamismo c*, in 1906.

The first decade of the 20th century was especially fruitful in propaganda of the pacifist ideals, even in Portugal. Other organizations with a pacifist nature include the *League of Peace and Arbitration of Oporto* (the core of the *Portuguese Peace League*) and the Portuguese Pacifist League, which joined

the International Peace Office in 1906. Mention should also be made of the radical antimilitaristic group *Pró-Paz*, founded in 1904.

Portugal was officially represented in the *Ligue des femmes pour le désarmement international*, created in France in 1897 and later known as *Alliance Universel des femmes pour la Paix par l'Éducation*. Alice Pestana and Virgínia Quaresma, respectively, served as Vice-President and Secretary of this organization. Mention should be made of their dynamism in the organization of various events and in journalistic propaganda, namely in such magazines as *Alma Feminina*. This magazine featured several articles with a pacifist theme (written, for instance, by Sara Beirão) published during the First World War.

The Portuguese presence in the Universal Peace Conferences is also noteworthy. Portugal's most regular representative was Sebastião de Magalhães Lima. The Congress with the greatest number of Portuguese attendees was the one held in Geneva, in 1912. From 1913 onwards, the Portuguese participation declined. Another four Peace Conferences were held after the First World War, for which there are no surviving attendance lists. Nevertheless, we know that the Portuguese participation during the inter-war years was non-existent or negligible: (1925 – delegate of the Grand Orient of Portugal – François Nicol; 1931 – minister Alberto Oliveira; 1936 – Cardiff – a letter of accession by Alice Lami, representing the *Portuguese Feminine Association for Peace*).

The Portuguese participation in the Universal Peace Conferences was non-sequential and focused mainly in the period between 1890 and 1914.

The outbreak of the war in 1914 explains the forced interruption in the organization of the Universal Conferences. Some Portuguese pacifist leaders, such as Magalhães Lima, supported Portugal's participation in the First World War. However, the end of the war favored the resumption of the activities organized by some Portuguese pacifists. The Peace and Arbitration Commission of the Geographical Society continued operating and propaganda was still disseminated in the press and in conferences, such as in the participation of the Count of Penha Garcia in the League of Nations, representing Portugal.

The crisis of July-August 1914 and the declaration of war thwarted the dreams of many pacifists and their hopes of a better world.

However, the truth was that many pacifists did not want to sacrifice peace in favor of the integrity and independence of their nations.

Despite this undeniable setback of the pacifist movement, many of its ideas will resurge and make their way after the First World War.

In fact, this international instability and the unbearable atmosphere of threats – from fascisms, totalitarianisms and authoritarianisms – will favor the evolution of pacifism. During the 1930s, pacifism became autonomous and detached itself from the rational, organized and quasi-scientific Europeanism of the preceding decade. This pacifism was inspired by the metaphysical feeling of peace that originated and developed from the antifascist movement itself.

It can be stated that the idea of peace through law would not be fully accomplished. Nevertheless, it inspired action and pointed out means and ends.

In conclusion, we can say that the transition from a Europe of ideas to a Europe of action and the development of the issues focusing on the “idea of Europe” and the restoration of Peace had a strong impact during the inter-war years. The First World War was undoubtedly responsible for promoting an intense discussion on the need and ways to build a unifying idea of Europe and on the paths to Peace in Europe. It should be remembered that most projects for the unification of Europe were developed precisely during the 1920s, some of them encouraged by the pacifist ideals.

BIBLIOGRAPHY

- GARNEL, Maria Rita Lino, *A República de Sebastião de Magalhães Lima*. Lisboa: Livros Horizonte, 2004.
- REIS, António, “A crise da I República na sequência da Grande Guerra de 1914-18”. *Crises em Portugal nos séculos XIX e XX*, coord. de Sérgio Campos Matos. Lisboa: Centro de História da Universidade de Lisboa, 2002, pp. 179-188.
- TEIXEIRA, Nuno Severiano, *O poder e a Guerra (1914-1918). Objectivos Nacionais e Estratégias Políticas na Entrada de Portugal na Grande Guerra*. Lisboa: Editorial Estampa, 1996.

DER REPRÄSENTATIONSBEGRIFF IN DER WEIMARER REPUBLIK

CRISTIANA SENIGAGLIA

Universität Passau (Deutschland), Universität Triest (Italien)

I. DIE AUSGANGSLAGE

Die Frage der Repräsentation rückte in Deutschland insbesondere nach dem Ende des Ersten Weltkrieges in den Vordergrund. Die Abschaffung der Monarchie durch die Novemberrevolution (1918), die Neuerrichtung des Staates und die Erarbeitung einer neuen Verfassung warfen grundlegende Fragen über die Funktionen auf, die zuvor durch die Präsenz und die Befugnisse des Kaisers gedeckt worden waren. Hinzu kam auch die schwierige Lage der deutschen Delegation während der Friedenskonferenz in Versailles (1919), die von den Verhandlungen ausgeschlossen wurde und deren repräsentative Funktion auf der internationalen Ebene somit infrage gestellt wurde.

Mit der Gründung des neuen Staates waren neue Verhältnisse geschaffen worden, die aber gewisse Spannungen zwischen den Gewalten hervorriefen. Grundsätzlich war das Volk das Subjekt der Souveränität, als es im Art. 1 lautete: »Das Deutsche Reich ist eine Republik. Die Staatsgewalt geht vom Volke aus«.¹ Dennoch war es den Rechtswissenschaftlern, Staatsrechtlern und anderen Experten unzweifelhaft klar, dass ein nationaler Großstaat nur durch Repräsentanten vertreten zu werden vermochte, auch wenn die neue Verfassung mehrere Mittel der direkten Demokratie (insbesondere das Referendum und die direkte Wahl des Staatspräsidenten) als Ausgleich vorsah. Ihrerseits räumte die Weimarer Verfassung nicht alle Zweifel aus, was die Repräsentation und die Kompetenzverteilung anging. Eindeutig war ausschließlich die Auffassung eines auf Zentralgewalt basierenden

¹ Die Zitate aus der Weimarer Verfassung stammen aus: www.jura.uni-wuerzburg.de/fileadmin/02160100/Elektronische_Texte/Verfassungstexte/Die_Weimarer_Reichsverfassung.pdf. Letzter Zugriff: 27.07.2016.

Nationalstaates, der nach dem Art. 13 Abs. 1 über die Länder Vorrang hatte: »Reichsrecht bricht Landesrecht«. Andererseits aber bot die von der Verfassung vorgesehene Organisation ein Spannungsverhältnis zwischen dem Parlament (Art. 20: »Der Reichstag besteht aus den Abgeordneten des deutschen Volkes«), das als Ausdruck einer repräsentativen Demokratie konzipiert war, und dem Staatspräsidenten, der als Repräsentant des ganzen Volks durch allgemeine Volkswahlen gewählt wurde (Art. 41: »Der Reichspräsident wird vom ganzen deutschen Volk gewählt«) und die Souveränität des Staates nach außen vertrat (Art. 45: »Der Reichspräsident vertritt das Reich völkerrechtlich«), dessen Funktion somit nach Max Webers Definition eher dem Modell einer plebiszitären Demokratie entsprach. Und dennoch: Während das Parlament (der Reichstag) das Recht erhielt, über alle internationalen Bündnisse und Verträge abzustimmen und über die Konflikte durch Reichsgesetz zu entscheiden, besaß der Staatspräsident im Gegenzug das Recht, mit gewissen Einschränkungen den Ausnahmezustand auszurufen und als entscheidende beschlussfähige Instanz zu gelten (obgleich beide durch Volksentscheid abberufen werden konnten). Dies erweiterte die Debatte über die Repräsentation und sorgte allmählich für ein Verständnis ihrer Funktion, das über das repräsentative System hinausreichte und sich einer neuen Begrifflichkeit bediente.

II. MAX WEBER UND DIE ZENTRALITÄT DER FREIEN REPRÄSENTATION

Der Begriff der Repräsentation wird von Max Weber der politischen Sphäre zugeordnet und als eine der Herrschaft dazugehörige Kategorie behandelt. Die Bedeutung, die Weber der Repräsentation beimisst, lässt sich unter anderem auf seine Bevorzugung des repräsentativ-parlamentarischen Systems zurückführen, wodurch das englische politische Modell in den Vordergrund rückt. Die Repräsentation wird somit eine Schlüsselkategorie der politischen Soziologie, die in seinem unvollendeten und 1922 posthum veröffentlichten Hauptwerk *Ökonomie und Gesellschaft* analysiert wird. Da einige Spezifikationen des Begriffs und Beispiele auf die Räterepublik Bezug nehmen, kann Webers Analyse über den Begriff der Repräsentation auf die Jahre 1918-1919 zurückgeführt werden. Die Repräsentation wird von Weber nicht der Vertretung gegenübergestellt, sondern als eine spezifische Form der Vertretung verstanden, die zusätzliche kennzeichnende Merkmale aufweist. Weber definiert die Repräsentation folgendermaßen:

»Unter Repräsentation wird *primär* der [...] erörterte Tatbestand verstanden: daß das Handeln bestimmter Verbandszugehöriger (Vertreter) den übrigen zugerechnet wird oder von ihnen gegen sich als „legitim“ geschehen und für sie verbindlich gelten gelassen werden soll und tatsächlich wird.«.²

Der erste entscheidende Faktor, der die Repräsentation definiert und sie und Vertretung als ähnliche Begriffe betrachten lässt, ist, dass das Handeln von Repräsentanten und Vertretern sich nicht auf die direkt handelnden Subjekte bezieht, sondern anderen Subjekten zugeschrieben wird, für die sie (als Statthalter) hervortreten. Dies impliziert bei der Repräsentation sowie der Vertretung eine Zuteilung von Macht, für jemanden anderen und in seinem Namen zu agieren.³ Was über diese Gemeinsamkeit hinaus Vertretung und Repräsentation voneinander trennt sowie unterscheidet, ist die Komponente der Legitimation, die sich hier nicht auf irgendeinen Vertrag oder ein Abkommen privater Natur zurückführen lässt, sondern auf einer politischen und öffentlichen Form der Legitimation und daher der Anerkennung von Seiten der repräsentierten Subjekte beruht. Durch die attribuierte Legitimität wird die Handlung der Repräsentanten anerkannt und für gültig erklärt, und dies zieht eine Verbindlichkeit und eine Verpflichtung von Seiten der Repräsentierten nach sich, die Handlung der Repräsentanten als die ihrige anzuerkennen und sie einzuhalten und zu vollziehen. Die Verbindlichkeit impliziert ein stärkeres normatives Verhältnis der Repräsentierten zu den Repräsentanten als die Legitimität, denn die Legitimität verweist auf den Grund für die Möglichkeit der normativen Gültigkeit der Handlung von den Repräsentanten an Stelle der Repräsentierten, während die Verpflichtung und die Verbindlichkeit, die damit verbunden werden, sich auf die Obligation beziehen und fordern, dass das Handeln der Repräsentierten sich danach richte. In dieser Hinsicht macht Weber keinen Unterschied zwischen dem subjektiven und dem objektiven Aspekt der Repräsentation, und so ist es unerheblich, ob der Repräsentant von den Repräsentierten explizit gewählt wurde, oder ob er durch seine Funktion selbst objektiv legitimiert wird. Dennoch sind der Charakter der Legitimation und die Art der Beziehung zwischen

² Weber, M. *Wirtschaft und Gesellschaft*. In: Max Weber: *Gesamtausgabe* (GA). Tübingen: Mohr, 1984 ff., Bd. I-23, S. 579.

³ Vgl. Duso, G. *Die moderne politische Repräsentation. Entstehung und Krise des Begriffs*. Berlin: Duncker & Humblot, 2006, S. 142.

Repräsentanten und Repräsentierten Schlüsselemente, um eine Klassifikation der unterschiedlichen Formen der Repräsentation zu erstellen. Sie stellen ein Machtverhältnis her und erteilen dementsprechend den Repräsentanten bestimmte Machtbefugnisse, da die Repräsentation auch eine Zuteilung von Macht mit einschließt.

Diesbezüglich unterscheidet Weber fünf Hauptformen der Repräsentation:

1) die *appropriierte Repräsentation*, welche typisch für traditionelle und patriarchalische Gesellschaften ist und durch welche sich der Repräsentant dank einer früheren und anderweitigen Legitimation der Funktion der Repräsentation bemächtigt.

2) die *Ständerepräsentation*, die hauptsächlich auf die Vertretung der eigenen Gruppen ausgerichtet ist und dennoch die Geltung der Repräsentation für die ganze Gesellschaft beansprucht.

3) die *gebundene Repräsentation*, welche auf einem imperativen Mandat beruht. Die Repräsentanten sind in diesem Fall *de facto* machtlos und können in jedem Moment ersetzt werden. Ihr Auftrag besteht in der schlichten Ausführung von Befehlen. Weber vergleicht diesbezüglich das imperative Mandat mit der Tätigkeit der Bürokratie und sieht in der gebundenen Repräsentation den Verlust an Macht und daher an politischer Bedeutung.

4) die *freie Repräsentation*, welche im normalen Fall die durch Wahlen erkorenen Repräsentanten betrifft und ein Mandat definiert, kraft dessen der Repräsentant an keine Instruktionen gebunden ist und ausschließlich seinen Ideen und Idealen folgend handelt. Entscheidend für diesen Typ der Repräsentation ist dabei das Machtverhältnis, das zugunsten des Repräsentanten fällt, da er »der von Wahlen gekorene Herr derselben [Wähler], nicht: ihr „Diener“, ist.«⁴ Die freie Repräsentation kennzeichnet die Funktion des Repräsentanten in den modernen Parlamenten und zeichnet ein Vertrauensverhältnis der Repräsentierten aus, das nichtsdestoweniger von Zeit zur Zeit durch Wahlen oder Ausnahmeverfahren revidiert werden kann.

5) die *Repräsentation durch Interessenvertreter*, die nach Berufen und Klassenzugehörigkeit organisiert ist. Durch die Aufmerksamkeit für die materielle und soziale Interessenverfolgung wird die politische

⁴ Weber, M. *Wirtschaft und Gesellschaft*, S. 581.

Komponente zugunsten der sozioökonomischen Organisation geschwächt und daher die Tendenz zur politischen Führerlosigkeit gesteigert.

Trotz der abgestuften und elaborierten Darstellung wird für Weber der Kern der Repräsentationsfrage durch den Gegensatz der freien versus die gebundene Form verkörpert, die seines Erachtens eben den Gegensatz zwischen Politik und Verwaltung widerspiegelt. Wie bei der Bürokratie, ist der gebundene Repräsentant zur Gehorsamkeit verpflichtet und befindet sich seinen Wählern gegenüber in einer abhängigen Lage (der einzige Unterschied betrifft die Tatsache, dass die Bürokratie von oben befohlen wird und der inneren Hierarchie gehorcht, während die gebundenen Repräsentanten auch von unten durch das Volk bestimmt werden können und Anweisungen erhalten). Die freie Repräsentation dagegen stellt die Gelegenheit dar, Repräsentanten zu wählen, die dadurch in die Lage versetzt werden, Macht auszuüben und ihre charismatischen sowie sachlich-inhaltlichen (beide Aspekte sind für Weber komplementär und wesentlich) Qualitäten unter Beweis zu stellen. Wahre Repräsentanten sind für Weber diejenigen, die politische Persönlichkeit aufweisen können⁵ und einmal gewählt als „Herren“ agieren, Programme um- sowie durchsetzen und dafür politische Verantwortung übernehmen. Der Rahmen der freien Repräsentation innerhalb der Institutionen und mit Verweis auf gesetzte Regeln bürgt seinerseits für eine legale, pluralisierte und pluralistische Implementierung der Repräsentation im Kontext einer parlamentarischen Demokratie. In dieser Hinsicht stellt für Weber die später fokussierte Funktion des vom Volk gewählten Staatspräsidenten⁶ keine Verneinung der Repräsentation im Sinne der parlamentarischen Demokratie dar, sondern eine Korrektur und einen Ausgleich für ein durch Parteilisten und hürdenloses Verhältniswahlrecht gewähltes Parlament, das zu sehr einer bürokratischen Einrichtung ähnele. Von diesem Standpunkt aus ist die freie Repräsentation ein Oberbegriff sowohl für Abgeordnete als auch für den Staatspräsidenten, die durch ihre Machtbefugnis durch das Volk und die Herrschaft über die Gewählten zwar in einem Spannungsverhältnis, aber zugleich in einem institutionellen Ausgleich gedacht werden, die sich auf das Prinzip der Gewaltentrennung beruft. Die „duale“ Repräsentation der Abgeordneten im Parlament und des Staatspräsidenten wird als integrations-

⁵ Vgl. Duso, G. *Die moderne politische Repräsentation*, S. 146 f.

⁶ Vgl. Weber, M. »Der Reichspräsident«. GA, Bd. I-16, S. 220-224, und *Politik als Beruf*. GA, Bd. I-17, S. 224 f.

und systemfähiger institutioneller Rahmen ausgewertet, der die politische Entscheidung und Machtausübung verstärken soll und sich im Konfliktfall (so zumindest die Annahme) der Entscheidung per Volksabstimmung bedienen kann, um den Widerstreit demokratisch zu lösen.

III. CARL SCHMITT UND DIE REPRÄSENTATION ALS KRAFTVOLLE VERBILDLICHUNG

Im Ablauf der Debatte werden weitere Aspekte der Repräsentation zum Vorschein gebracht, die insbesondere auf die Verbildlichungsfähigkeit der Repräsentation verweisen. Dadurch wird der Begriff der Repräsentation wesentlich erweitert und nicht nur auf das Parlament und das Repräsentativsystem bezogen, obwohl die Rolle des Parlaments als repräsentative Instanz immer noch eine gewichtige Rolle spielt. Während Weber auf die freie Repräsentation als Ausdruck des Willens und der selbständigen Entscheidungsgewalt der Repräsentanten den Akzent gesetzt hatte, wird nun die Repräsentation als bildliche Personifizierung einer Idee durch eine autoritative Persönlichkeit aufgefasst. Die frühe Reflexion Carl Schmitts konzentriert sich auf den Begriff der Repräsentation von der Analyse der katholischen Kirche ausgehend,⁷ in der der Papst und die Kirche jeweils eine kraftvolle bildliche Repräsentation der göttlich inspirierten und legitimierten Autorität sowie der Einheit der *civitas humana* abgeben, und überträgt sie zugleich auf den Bereich des Politischen,⁸ der seines Erachtens auf der Polarität Freund-Feind basiert⁹ und dessen Ursprung er auf eine fortschreitende Umwandlung theologischer Begriffe zurückführt,¹⁰ die sich allmählich in weltlichen juristischen und politischen Verhältnissen bewahrheiten. Diesbezüglich bezieht das Politische konstitutiv die Dimension der Öffentlichkeit mit ein, da jeweils die Polarität Freund-Feind auf den öffentlichen (und nicht den privaten) Bereich und die Repräsentation auf die bildliche, personifizierte Darstellung einer Idee in der und für die Öffentlichkeit verweisen.

⁷ Vgl. Schmitt, C. *Römischer Katholizismus und politische Form*. Hellerau: Hegner, 1923.

⁸ Über die Bedeutung des Politischen bei Schmitt siehe: Mehring, R. *Carl Schmitt. Aufstieg und Fall*. München: Beck, 2009, S. 206 ff.

⁹ Vgl. Schmitt, C. *Der Begriff des Politischen*. Tübingen: Mohr, 1927.

¹⁰ Vgl. Schmitt, C. *Politische Theologie: vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität*. München: Duncker & Humblot, 1922.

Laut Schmitt ist der Bereich des Politischen durch eine stark bildliche und symbolträchtige Komponente charakterisiert, die ihn vom Ökonomischen wesentlich differenziert. Während das Ökonomische die Realpräsenz der Dinge verlangt und höchstens ein Spiegelbild generiert, das sich durch mechanisierte Prozesse und das Funktionieren einer Maschine veranschaulichen lässt, ist das Politische repräsentationsfähig und realisiert diese seine Fähigkeit durch repräsentative Bilder, Personen und Figuren, welche auf ihr Legitimitäts- und Autoritätsprinzip verweisen und es lebendig verkörpern: »Mit solchen Bildern macht man sich das Ideelle klar, um es der eigenen Dinghaftigkeit einzuverleiben«.¹¹ Die Repräsentation ist daher von der schlichten Stellvertretung verschieden, indem die autoritative Person bzw. Institution das politische Prinzip oder die Idee bildlich verkörpert und intensiviert. Die Institution des Parlamentes mit der korrelierten legitimierenden Idee des Parlamentarismus ist auch wesentlich vom Repräsentativprinzip geleitet, denn der Parlamentsgedanke ist »nach seiner ideellen und theoretischen Grundlage Gedanke der Repräsentation«.¹² Schmitt bettet den Parlamentsgedanken in eine verdoppelte politische Form der Repräsentation ein, nach welcher der Monarch bzw. der Staatspräsident die Einheit des Volkes als solche und demgegenüber das Parlament die Einheit in der Vielheit der Ideen und Standpunkte jeweils bildlich verkörpern. Bezüglich des Parlamentsgedankens erläutert Schmitt weiter:

»Der einfache Sinn des repräsentativen Prinzips ist der, daß die Abgeordneten Vertreter des ganzen Volkes sind und dadurch eine selbständige Würde gegenüber den Wählern haben, ohne aufzuhören, die Würde vom Volk (nicht von den einzelnen Wählern) abzuleiten. [...] Das bedeutet in der Personifizierung des Volkes und der Einheit des Parlaments als seines Repräsentanten, wenigstens der Idee nach eine *complexio oppositorum*, nämlich der Vielheit von Interessen und Parteien zu einer Einheit, und ist repräsentativ und nicht ökonomisch gedacht«.¹³

Der repräsentative Charakter des Parlamentes besteht für Schmitt nicht nur darin, dass die verschiedenen Ideen und Interessen des Volkes zu Wort kommen können und das politische Zusammenleben mitgestalten, sondern dass das Parlament diese Einheit in der Vielheit bildlich verkörpert und darstellt.

¹¹ Schmitt, *C. Römischer Katholizismus*, S. 43 f.

¹² Ebd., S. 53.

¹³ Ebd., S. 54 f.

In den nächsten Werken und insbesondere in der *Verfassungslehre* von 1928 wird die Repräsentation zur zentralen Kategorie der Verfassung als innere politische Organisation. Laut Schmitt wird die innere politische Verfassung durch eine existentielle (und nicht nur normative) Polarität bestimmt: *Identität* und *Repräsentation*, auf deren unterschiedliche Kombinationen sich die verschiedenen Staatsformen zurückführen lassen. Das Prinzip der Identität stützt sich auf die Idee des Volkes als politische Einheit und tendiert dazu, interne Unterschiede und Hierarchien aufzuheben. Wie Schmitt bereits in *Die geschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus* erläutert, basiert das Prinzip auf der Behauptung der Identität zwischen Gesetz und Volkswillen und dementsprechend verfolgt es die:

»Identität von Regierenden und Regierten, Herrscher und Beherrschten, Identität von Subjekt und Objekt staatlicher Autorität, Identität des Volkes mit seiner Repräsentation im Parlament, Identität von Staat und Gesetz, letztlich Identität des Quantitativen (ziffernmäßige Mehrheit oder Einstimmigkeit) mit dem Qualitativen (Richtigkeit des Gesetzes)«. ¹⁴

Die Identität wird nach Schmitt als präsenter und kontinuierlicher Zustand der Verfassung nie erreicht und ist nur durch die Volksversammlung oder durch den Volksentscheid zeitweilig hergestellt.

Das Prinzip der *Repräsentation* hingegen basiert auf der Feststellung einer Nicht-Identität und auf einer bildlichen Verkörperung durch Menschen oder Institutionen der Einheit des Volkes:

»Repräsentieren heißt, ein unsichtbares Sein durch ein öffentlich anwesendes Sein sichtbar machen und vergegenwärtigen. Die Dialektik des Begriffs liegt darin, daß das Unsichtbare als abwesend vorausgesetzt und doch gleichzeitig anwesend gemacht wird«. ¹⁵

Einige weitere Konnotationen sind dem Prinzip der Repräsentation eigen: 1) die Dimension der *Öffentlichkeit*, da es sich um keine private Vertretung handelt, die Sitzungen öffentlich sind und keine privaten Interessen verfolgt werden sollten; 2) die Notwendigkeit einer höheren, lebendigen und hochwürdigen repräsentierenden Form; und 3) ein Ausdruck der

¹⁴ Schmitt, C. *Die geschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*. München/Leipzig: Duncker & Humblot, ²1926, S. 35.

¹⁵ Schmitt, C. *Verfassungslehre* (1928). Berlin: Duncker & Humblot, ⁵1970, S. 209 f.

Unabhängigkeit und der Macht, der den Repräsentanten als herrschend und regierend hervortreten lässt.

Als grundlegender Pol der politischen Verfassung und Verhältnisse wird der Begriff der Repräsentation von Schmitt deutlich ausgedehnt. Auch die einzelnen Individuen sind und handeln für ihn als Repräsentanten von sich selbst qua Bürger, wenn sie politische Entscheidungen treffen (z. B. durch Wahlen) oder öffentliche Funktionen ausüben (beruflich als Richter, Beamte, etc. und temporär bei bestimmten Aufträgen). In einem engeren Sinn sind Repräsentanten der politischen Einheit des Volkes Fürsten, Staatspräsidenten, Regierungschefs und höhere Institutionen sowie Behörden. Das Parlament kann laut Schmitt als gewichtiges Bild der Repräsentation gewürdigt werden, indem es den Ort der öffentlichen Diskussion darstellt,¹⁶ in welchem Meinungen ausgetauscht werden und sich in Gesetzen konsolidieren:

»Diskussion bedeutet einen Meinungs austausch, der von dem Zweck beherrscht ist, den Gegner mit rationalen Argumenten von einer Wahrheit und Richtigkeit zu überzeugen oder sich von der Wahrheit und Richtigkeit überzeugen zu lassen«. ¹⁷

Allerdings verliert das Parlament für Schmitt an repräsentativem Wert, indem es sich allmählich auf eine reine Interessenvertretung reduziert.

IV. RUDOLF SMEND UND DIE REPRÄSENTATION ALS SYMBOL FÜR DIE INTEGRATION

Schmitts Theorie beeinflusste die Debatte über die Repräsentation in der Weimarer Republik maßgeblich. Der Begriff der Repräsentation wird somit nicht mehr primär auf das Repräsentativsystem bezogen, sondern weist vielmehr auf die symbolische Kraft der Repräsentation im Bereich des Politischen hin. Gleichzeitig aber wird die Theorie der Repräsentation von anderen Autoren umformuliert und dabei werden andere Akzente gesetzt. Rudolf Smend unterstreicht die symbolische Bedeutung der Repräsentation, die für ihn aber bei Schmitt eine zu substantielle und statische Vision der politischen Personen bzw. Funktionen übermittelt. Dagegen soll der Begriff

¹⁶ Vgl. Pócza, K. *Parlamentarismus und politische Repräsentation. Carl Schmitt kontextualisiert*. Baden-Baden: Nomos, 2014, S. 47-49.

¹⁷ Schmitt, C. *Parlamentarismus*, S. 9.

der Repräsentation „verflüssigt“ werden, indem er eher auf die repräsentative Bedeutung von politischen Ämtern, Akten, Institutionen und Symbolen als auf die bildliche Personifizierung als solche verweist.¹⁸

Für Smend ist immerhin die Repräsentation als wichtiges Moment des politischen Lebens zu betrachten, aber nicht als Prinzip oder Fundament. Kern des politischen Lebens ist der Staat, der als dynamische Einheit geistigen Lebens und geistiger Akte konzipiert wird. Da die politische Organisation nicht nur als ein Mechanismus, sondern auch und hauptsächlich als eine organische und dynamische Einheit betrachtet werden soll, braucht sie kontinuierliche Prozesse der Erneuerung und Weiterbildung, die sie lebendig und wirksam erhalten. Diese der politischen Einheit innewohnende Prozessualität wird von Smend als *Integration* definiert.

»Wenn alles geistige Leben Selbstgestaltung des Einzelnen und zugleich der Gemeinschaft ist, so ist bei der Gemeinschaft die Bedeutung dieser Gestaltung als Begründung ihrer geistigen Realität noch einleuchtender als beim Einzelmenschen [...]. Der Staat ist nur, weil und sofern er sich dauernd integriert, in und aus den Einzelnen aufbaut – dieser dauernde Vorgang ist sein Wesen als geistig-soziale Wirklichkeit«¹⁹

Die politische Einheit ist konstitutiv dynamisch und wird nur aufrechterhalten, indem sich die Tätigkeiten der Individuen teilweise und zugleich in das Leben der Gemeinschaft integrieren und sich die Gemeinschaft selbst als politische Einheit gestaltet und weiterbildet.

Drei Hauptformen der Integration werden von Smend festgestellt: die persönliche, die funktionelle und die sachliche Integration. Die *persönliche Integration* wird allgemein durch alle Bürger verwirklicht, die sich als aufmerksame Zuschauer und Leser über die politische Tätigkeit informieren und darüber Urteile fällen sowie dann in den Wahlen bewusste Entscheidungen treffen. Insbesondere aber wird sie durch repräsentative Ämter und Funktionen vollzogen: Volksvertreter, Parteivorsitzende, das Staatsoberhaupt und der Regierungschef, und weiter Beamte und Richter. So

¹⁸ Über die Bedeutung der Symbole bei Smend siehe: Brodocz, A. »Neue Integrationslehre: Über Rudolf Smend und die symbolische Dimension der Verfassung«. In: Lhotta, R. (Hrsg.): *Die Integration des modernen Staates. Zur Aktualität der Integrationslehre von Rudolf Smend*. Baden-Baden: Nomos, 2005, S. 191-211.

¹⁹ Smend, R. *Verfassung und Verfassungsrecht*. In: Smend, R. *Staatsrechtliche Abhandlungen*. Berlin: Duncker & Humblot, ²1968, S. 138.

sind sie Repräsentanten in der Hinsicht, dass sie die politische Führung des Staates sichtbar machen. Allerdings ist die Repräsentation weniger an ihre Person bzw. Personifizierung gebunden als vielmehr an das In-Erscheinung-Treten ihrer politischen Funktion und ihres Wirkens. Dadurch wird die Repräsentation „verflüssigt“, dynamisch ausgestaltet und von den einzelnen Personen entkoppelt. Somit ist die Einheit des Staates:

»Nichts Festes, Statisches, das nur hier gewissermaßen anschaulich gemacht, gezeigt, ins Gedächtnis gerufen, sondern sie lebt als geistige Wirklichkeit nur in fortdauerndem Flusse geistigen Lebens, und alle „Repräsentanten“, „Verkörperungen“, Symbole der bezeichneten Art sind festgewordene Anregungen und Formen für dies sich immerfort erneuernde Erlebnis«. ²⁰

Neben den integrierenden Personen sind »die integrierenden Funktionen oder Verfahrensweisen, die kollektivierenden Lebensformen«²¹ von wesentlicher Bedeutung, was die *funktionelle Integration* kennzeichnet. Es handelt sich um politische Vorgänge, die die politische Tätigkeit der Gemeinschaft immer wieder aktualisieren und erneuern. Sie erzielen eine »immer neue Herstellung der Staatsgemeinschaft als Willensverband überhaupt«. ²² Eine besondere Rolle spielen diesbezüglich das Parlament und die Wahlen. Laut Smend sind die Diskussionen, die Entscheidungen und die Gesetzgebung durch das Parlament nicht nur so wichtig, weil gute Argumente vorgeführt und gute Entscheidungen darin getroffen werden, sondern weil dadurch ein öffentlicher Ort veranschaulicht bzw. repräsentiert wird, in dem Konflikte ausgetragen werden und dadurch die Entladung von Spannungen (eine Art von Katharsis)²³ erfolgt: »Der Austrag ist ein wesentlicher integrierender Lebensakt der Gemeinschaft und deshalb zugleich eine Erhöhung des Lebensgefühls des Einzelnen, einerlei ob er zur Mehrheit oder Minderheit gehört«. ²⁴ Die parlamentarische Debatte integriert dadurch die unterschiedlichen Meinungen und repräsentiert somit eine wesentliche Form der Integration zur lebendigen politischen Einheit jenseits

²⁰ Ebd., S. 145.

²¹ Ebd., S. 148.

²² Ebd., S. 150.

²³ Vgl. Bogedain, C. »Rudolf Smend: Ein Beitrag zum Leben und Wirken eines großen deutschen Staatsrechtlers des 20. Jahrhunderts«. *Jahrbuch der Juristischen Zeitgeschichte*, 15 (2014), S. 194-241, hier S. 232.

²⁴ Smend, R. *Verfassung*, S. 151 f.

der sich vorübergehend durchsetzenden Mehrheit. Gleicherweise sind Wahlen besonders bedeutsam für die Gemeinschaft, weil sie durch einen performativen Akt die tatsächliche und tatkräftige Existenz sowie Wirklichkeit der politischen Organisation aufweisen, auch abgesehen davon, welche politische Kraft die Wahlen gewinnt und die Mehrheit erlangt. Denn der repräsentative Wert ihres Vorgangs überhaupt wird somit hervorgehoben.

Die Repräsentation, die somit von Smend hauptsächlich als Repräsentativität bzw. Repräsentationskraft ausgedeutet wird, spielt auch in der dritten Form, der *sachlichen Integration*, eine bedeutende Rolle. Die politische Einheit wird durch ihr Selbstverständnis als Wertgemeinschaft, die ebenso inhaltliche, materielle Gemeinschaftswerte verwirklicht und Staatszwecke verfolgt, weitgehend integriert. Dazu gehören geistig-kulturelle Gehalte sowie konkrete Zwecke und Aufgaben (z. B. organisatorische und soziale Leistungen). Laut Smend erfolgt ihre Repräsentation insbesondere ausdrucksvoll durch Symbole (Feste, Fahne, etc.), denn sie stellen damit eine Verkürzung, eine Abbeviatur dar, die den Vorteil aufweist, streitbare Argumente zu vermeiden und verkürzte Repräsentationen zu bieten, die die Gemüter zu vereinheitlichen vermögen sowie die lebendige Einheit um sich (re-) konstituieren.

Im Allgemeinen liegt daher die Bedeutung der Repräsentation für Smend in der Fähigkeit, die grundlegend integrativen Akte, Prozesse und Personen wirksam und effektiv zu veranschaulichen sowie in Verbildlichungen zu verfestigen. Allerdings sorgt seine dynamische Vision der politischen Einheit dafür, dass die Repräsentation eher durch einen Fluss der Repräsentationen instanziiert wird, die sich immer erneuern und neu gestalten sollen, damit sich die politische Einheit nicht in stereotypierten, routinierten oder mechanisierten Vorgängen verfängt und dagegen immer neu verlebendigt wird.

V. HERMANN HELLER UND DIE MAGISTRATISCHE REPRÄSENTATION

Auch Heller bezeichnet die Funktion der Repräsentation als Ausdruck der politischen Einheit des Staates, die er wie Smend als dynamischen Prozess und *plébiscite de tous les jours* versteht. Dieser Prozess wird Rousseau folgend auf der *volonté générale* des Volkes fundiert, die aus der Willensvereinheitlichung von unten durch das »Zusammenschließen

individueller sinnhaltiger Willenspartikel«²⁵ hervorgeht, die sich der individualistischen Komponenten entledigen. Durch diesen verallgemeinernden und vereinheitlichenden Prozess wird ebenso der Repräsentation Sinn verliehen:

»Willensvereinheitlichung durch Majoritätsprinzip und Repräsentation sind also die technischen Mittel, durch welche das Volk als Einheit über das Volk als Vielheit herrschen, durch die das Volk zum Subjekt der Souveränität werden kann. Voraussetzung beider ist aber die reelle Existenz einer *volonté générale*, die auch die Minderheit schließlich allein dazu veranlassen kann, sich dem durch die Mehrheit bestellten Repräsentanten zu fügen«.²⁶

Bezüglich der Repräsentation führt Heller einen Unterschied zwischen autokratischem und demokratischem Staat ein. Während in autokratischen politischen Systemen die Repräsentation auf eine nur soziologische Bindung zwischen Repräsentanten und Repräsentierten hinweist, so dass der Repräsentant aus derselben soziologischen Einheit (Bevölkerung) stammt und dann ungebunden regiert und souverän ist, rufen die demokratischen Systeme mit der Repräsentation eine juristische Bindung hervor, die sich durch die Formel zusammenfassen lässt: »Die Abgeordneten sind Vertreter des ganzen Volkes«.²⁷ Dies bedeutet laut Heller, dass sich die Repräsentation (und konkret die amtierenden Repräsentanten) in ihren Inhalten und Verfahren an dem Volkswillen orientieren soll. Der Volkswille wird als konstanter und unumgänglicher Bezugspunkt der Repräsentation betrachtet,²⁸ und obwohl er sich ideell und inhaltlich nicht auf die Gesetze reduzieren lässt, findet er durch die Gesetze das geeignete Mittel, um Partikularismen und Willkür zu vermeiden. Der Bezug auf die Gesetze bedeutet hier zweierlei: erstens, dass die Repräsentation formal an die Gesetze gebunden ist, und zweitens, dass die Repräsentanten grundsätzlich durch Gesetze Beschlüsse fassen. Andererseits aber ist die Form des Gesetzes an und für sich nicht ausreichend, wenn sich die Gesetze vom

²⁵ Heller, H. *Die Souveränität. Ein Beitrag zur Theorie des Staats- und Völkerrechts* (1927). In: Heller, H. *Gesammelte Schriften* (GS), Bd. II. Tübingen: Mohr, ²1992, S. 106.

²⁶ Ebd., S. 97.

²⁷ Ebd., S. 98.

²⁸ Vgl. Gangl, M. »Souveränitätskonzeptionen im Staatsrechtsdenken der Weimarer Republik«. In: Llanque, M. (Hrsg.): *Souveräne Demokratie und soziale Homogenität*. Baden-Baden: Nomos, 2010, S. 15-42, hier S. 26.

Volkswillen entfremden und das Zusammenleben einfach regulieren (oder überregulieren) als einen entpersönlichten Mechanismus. Heller unterscheidet diesbezüglich zwischen *Demokratie* und *Nomokratie*, wobei Nomokratie ein Regime auszeichnet, in dem die Gesetzesverabschiedung nicht mehr den lebendigen und sich fortwährend bildenden Volkswillen in Betracht zieht und lediglich als reglementierender Mechanismus funktioniert.

Als konkretes Modell der Vertretung schlägt Heller eine *magistratische Repräsentation* vor, die eine mittlere Position zwischen dem imperativen Mandat und der freien Repräsentation einnimmt. Die magistratische Repräsentation ist in der Hinsicht gebunden, dass sie vor allen Dingen vom Bezug auf die *volonté générale* geleitet werden soll. Infolgedessen wird von Heller der Satz: »Die Abgeordneten sind nur ihrem Gewissen unterworfen«²⁹ neu interpretiert, denn das Gewissen kann für ihn keine private moralische Gesinnung kennzeichnen, sondern es soll sich vom Willen der Allgemeinheit inspirieren und bestimmen lassen: »Soll das Gewissen in jenem Satze etwas Juristisches besagen, so muß es auf ein ethisch-politisches Konkretum verweisen, auf einen objektiven Maßstab, für den allein der Volkswille in Frage kommt«.³⁰ Hinzu kommt, dass die Repräsentation durch eine Serie von Mechanismen: Wahlen, Gegenzeichnung, Referendum, etc. eingeschränkt werden müsse, damit Elemente der direkten Demokratie und Formen der Kontrolle durch die Bürger auch in Kraft treten. Heller, der eine der Sozialdemokratie nahestehende Position vertritt, setzt sich bewusst für eine Verstärkung der politischen Teilnahme der Bürger ein.

Andererseits ist und bleibt für Heller die magistratische Repräsentation frei und ein unabhängiger Ausdruck des Willens der Repräsentanten in der Hinsicht, dass sie, nachdem sie gewählt worden sind und solange sie im Amt bleiben, einen „energischen Willen“ zeigen und dementsprechend frei und unabhängig gewichtige Entscheidungen treffen können müssen. Da die Repräsentation eine politisch verantwortungsvolle Tätigkeit sei, könne dies nur durch den Ausdruck von Willen und Entscheidungskraft geleistet werden:

»Aber auch die demokratisch abberufbaren Repräsentanten müssen, solange sie zur Repräsentation berufen sind, eine weitgehende Ermessensfreiheit für ihre verantwortlichen Entscheidungen

²⁹ Heller, H. *Die Souveränität*, S. 98.

³⁰ Ebd., S. 98 f.

beanspruchen. Nur wer Entscheidungsgewalt hat, kann Verantwortung haben«. ³¹

Durch die magistratische Repräsentation versucht Heller daher ein Modell vorzuschlagen, das die freie Subjektivität der Repräsentanten an objektiv-ethische Inhalte und Verfahren bindet und sie im Sinne des Volkswillens agieren lässt, aber zugleich sie dazu animiert, sich darauf beziehend freie Entscheidungen zu treffen und Verantwortung dafür zu tragen.

Über die Funktion und die Aufgaben der Repräsentation hinaus sind aber für Heller weitere kontextuelle Bedingungen erforderlich, welche allein die Implementierung der Repräsentation tatsächlich ermöglichen und erfolgreich machen. Da die Repräsentierten keine abstrakten Subjekte sind, sondern in gesellschaftlichen Verhältnissen leben und dadurch auch beeinflusst werden, ist für Heller eine wichtige Voraussetzung, dass eine gewisse *Homogenität* unter den Repräsentierten herrsche. Die Homogenität wird von ihm als Aufhebung schwerwiegender Disparitäten und Konfliktauslöser in der Bevölkerung verstanden, die den Sinn für die gemeinsame Zugehörigkeit gefährden bzw. unmöglich machen. Da die politische Homogenität zwischen den Bürgern durch das demokratische allgemeine Wahlrecht zumindest formal bereits gesichert ist, handelt es sich für ihn hauptsächlich darum, soziale Gegensätze und Disparitäten zu vermindern. ³² Dies bedeute nicht, dass soziale und gesellschaftliche Unterschiede verschwinden sollten; im Gegenteil sei die Aufrechterhaltung von Differenzen und verschiedenen Positionen notwendig für die Existenz der Demokratie. Dennoch befördere die durch Verminderung der sozialen Unterschiede erreichte Homogenität eine soziopsychologische Haltung der Bürger, sich als Teil des Volkswillens selbst zu empfinden und anzuerkennen. Dadurch werde für sie möglich, Repräsentation und Entscheidungen der Mehrheit als Dialektik innerhalb des Ganzen zu betrachten, zu dem sie auch wesentlich gehören:

»Tatsächlich ist die geistesgeschichtliche Basis des Parlamentarismus nicht der Glaube an die öffentliche Diskussion als solche, sondern der Glaube an die Existenz einer gemeinsamen Diskussionsgrundlage und

³¹ Heller, H. »Genie und Funktionär in der Politik«. GS, Bd. II, S. 618.

³² Vgl. Voigt, R. »Soziale Homogenität als Voraussetzung des demokratisch-sozialen Wohlfahrtsstaates – eine vergessene Erkenntnis?« In: Müller, Ch./ Staff, I. (Hrsg.): *Der soziale Rechtsstaat*. Baden-Baden: Nomos, 1984, S. 397-412.

damit die Möglichkeit eines *fair play* für den innenpolitischen Gegner, mit dem man sich [...] einigen zu können meint«. ³³

Als Basis für eine stabile, tatkräftige und legitimierte Repräsentation sind für Heller immer ein Wir-Bewusstsein und ein sich dadurch aktualisierende Gemeinschaftswille notwendig. ³⁴ Nur dieser Sachverhalt Sorge dafür, dass das Verhältnis zwischen Mehrheit und Minderheit konstruktiv bleibe und die parlamentarische Repräsentation als innere Dialektik des Ganzen wahrgenommen werde. Dazu gehören laut Heller sowohl ein Wir-Gefühl als auch eine bessere Verteilung von sozialen Gütern und Leistungen.

VI. SCHLUSSBEMERKUNG

Die Debatte über die Repräsentation wurde in der Weimarer Republik sehr intensiv sowie extensiv geführt. Hier sind nur einige der signifikanten Theorien berücksichtigt worden. Diese Theorien waren von verschiedenartigen politischen Positionen aus konzipiert worden und implizierten auch parteipolitische Auseinandersetzungen. Dennoch ist es ebenso möglich festzustellen, dass sie unterschiedliche, sich ergänzende Aspekte hervorhoben, die für ein umfassendes Verständnis der Repräsentation von Bedeutung sind.

Für Weber basierte die Repräsentation auf der Legitimität, die nur durch die Anerkennung der Repräsentierten gesichert werden kann. Damit aber die Repräsentation tatsächliche Bedeutung erlangt, benötigt sie auch eine Beziehung der Verbindlichkeit zwischen Repräsentanten und Repräsentierten, durch welche diese sich weitgehend verpflichten, die Entscheidungen ihrer Repräsentanten zu respektieren und zu vollziehen. In dem demokratischen Repräsentativsystem bedeutet dies, dass die Repräsentanten von unten vom Volk durch Wahlen bestimmt werden, aber dann Herrschaft ausüben. Weber unterstrich die Überlegenheit der freien Repräsentation, da diese die selbständige Entscheidungsfreiheit der Repräsentanten gewährt, dabei die Möglichkeit für die Bürger aufrechterhaltend, ihre Repräsentanten periodisch zu beurteilen und zu wählen.

³³ Heller, H. »Politische Demokratie und soziale Homogenität«. GS, Bd. II, S. 427.

³⁴ Vgl. Schluchter, W. »Hermann Heller. Ein wissenschaftliches und politisches Portrait«. In: Müller, Ch./ Staff, I. (Hrsg.): *Der soziale Rechtsstaat*, S. 45-63, hier S. 58.

Durch Schmitts Theorie wird darauf hingewiesen, dass die Repräsentation eine Personifizierung und eine Verbildlichung sowie Verkörperung eines Prinzips oder einer Idee darstellt, die öffentliche Relevanz und Bedeutung erlangt. Durch die politische Repräsentation wird eine intensivierte Vorstellung übermittelt, die daher gehoben sowie mit ideeller und symbolischer Kraft versehen ist. Dies suggeriert, dass Repräsentanten nie vergessen können, dass sie nicht nur eine politisch wirksame und mit Konsequenzen gebundene Tätigkeit ausführen, sondern auch eine Vorbildfunktion ausüben, die auf der Höhe ihres Auftrags und der damit verknüpften Erwartungen sein sollte. Wegen der symbolischen und öffentlich bedeutsamen Funktion der Repräsentation sind Repräsentanten zu einer Tätigkeit berufen, die sich mit sehr hohen Ansprüchen messen muss.

Wenn dabei die Repräsentation vom Hervortreten leitender Persönlichkeiten unbestreitbar profitiert, ist nichtsdestoweniger unerlässlich, eine wichtige Funktion auch in ihrem Dasein und Vorgang als solchem zu erkennen. Für Smend sind das Repräsentativsystem und das Parlament besonders wichtig, weil sie die Möglichkeit des Austragens von Konflikten durch Diskussionen und Entscheidungen veranschaulichen, die eine Integration bewerkstelligen. Das vereinheitlichende Moment der politischen Einheit über die Auseinandersetzungen und die Dialektik Mehrheit-Minderheit hinaus wird durch den Ort selbst und die Funktion des Parlaments bildhaft repräsentiert. Die Repräsentation hat daher symbolische und integrierende Bedeutung, indem sie über die einzelnen Personen hinaus die bildhafte Darstellung der Einheit perpetuiert und zugleich dynamisch fortbildet.

Doch kann sich die Repräsentation auch zur Gelegenheit für die Vertretung partikularer Interessen oder einer vom Volk entfernten Angelegenheit entwickeln, wenn kein konkreter Bezug auf die Bürger und auf die Allgemeinheit weiter besteht. Heller weist darauf hin, dass ein lebendiges Band zwischen Willen, Repräsentation und Gesetzen aufrechterhalten werden soll, damit die politische Einheit weiter gefühlt und anerkannt wird. Der Gegensatz zwischen Demokratie und Nomokratie beweist überzeugend, dass eine gesetzgebende Tätigkeit und die Verabschiedung von Gesetzen nicht ausreichend sind, um eine politische Einheit lebendig zu erhalten, wenn die Gesetze nicht als Ausdruck vom allgemeinen Willen, sondern nur als technische Organisationsleistung empfunden werden. Die Repräsentation als am Volkswillen orientierte Tätigkeit ist zum Mindesten als regulativer Gedanke erforderlich, um ein inniges Verhältnis zwischen Repräsentanten

und Repräsentierten aufzubauen. Hinzu sollten zugleich soziale Disparitäten innerhalb der Bevölkerung vermindert werden, damit sich die Bürger auch im Prozess der Repräsentation als dazu gehörender Teil des Ganzen wiedererkennen und in diesem Sinne auch bereit sind, weiter politisch und gemeinschaftsorientiert zu handeln.

BIBLIOGRAPHIE

- Bogedain, C. »Rudolf Smend: Ein Beitrag zum Leben und Wirken eines großen deutschen Staatsrechtlers des 20. Jahrhunderts«. *Jahrbuch der Juristischen Zeitgeschichte*, 15 (2014), S. 194-241.
- Brodocz, A. »Neue Integrationslehre: Über Rudolf Smend und die symbolische Dimension der Verfassung«. In: Lhotta, R. (Hrsg.): *Die Integration des modernen Staates. Zur Aktualität der Integrationslehre von Rudolf Smend*. Baden-Baden: Nomos, 2005.
- Duso, G. *Die moderne politische Repräsentation. Entstehung und Krise des Begriffs*. Berlin: Duncker & Humblot, 2006.
- Gangl, M. »Souveränitätskonzeptionen im Staatsrechtsdenken der Weimarer Republik«. In: Llanque, M. (Hrsg.): *Souveräne Demokratie und soziale Homogenität*. Baden-Baden: Nomos, 2010, S. 15-42.
- Heller, H. »Genie und Funktionär in der Politik« (1931). In: Heller, H. *Gesammelte Schriften* (GS), Bd. II: *Recht, Staat, Macht*. Tübingen: Mohr, ²1992, S. 611-624.
- Heller, H. »Politische Demokratie und soziale Homogenität« (1928). In: Heller, H. *Gesammelte Schriften* (GS), Bd. II: *Recht, Staat, Macht*. Tübingen: Mohr, ²1992, S. 423-433.
- Heller, H. *Die Souveränität. Ein Beitrag zur Theorie des Staats- und Völkerrechts* (1927). In: Heller, H. *Gesammelte Schriften* (GS), Bd. II: *Recht, Staat, Macht*. Tübingen: Mohr, ²1992, S. 31-202.
- Mehring, R. *Carl Schmitt. Aufstieg und Fall*. München: Beck, 2009.
- Pócza, K. *Parlamentarismus und politische Repräsentation. Carl Schmitt kontextualisiert*. Baden-Baden: Nomos, 2014.
- Schluchter, W. »Hermann Heller. Ein wissenschaftliches und politisches Portrait«. In: Müller, Ch./ Staff, I. (Hrsg.): *Der soziale Rechtsstaat*. Baden-Baden: Nomos, 1984, S. 45-63.
- Schmitt, C. *Politische Theologie: vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität*. München: Duncker & Humblot, 1922.

- Schmitt, C. *Römischer Katholizismus und politische Form*. Hellerau: Hegner, 1923.
- Schmitt, C. *Die geschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*. München/Leipzig: Duncker & Humblot, ²1926.
- Schmitt, C. *Der Begriff des Politischen*. Tübingen: Mohr, 1927.
- Schmitt, C. *Verfassungslehre* (1928). Berlin: Duncker & Humblot, ⁵1970.
- Smend, R. *Verfassung und Verfassungsrecht* (1928). In: Smend, R. *Staatsrechtliche Abhandlungen*. Berlin: Duncker & Humblot, ²1968.
- Voigt, R. »Soziale Homogenität als Voraussetzung des demokratisch-sozialen Wohlfahrtsstaates – eine vergessene Erkenntnis?« In: Müller, Ch./ Staff, I. (Hrsg.): *Der soziale Rechtsstaat*. Baden-Baden: Nomos, 1984, S. 397-412.
- Weber, M. »Der Reichspräsident« (1919). In: Max Weber: *Gesamtausgabe* (GA). Tübingen: Mohr, 1984 ff., Bd. I-16, S. 220-224.
- Weber, M. *Politik als Beruf* (1919). In: Max Weber: *Gesamtausgabe* (GA). Tübingen: Mohr, 1984 ff., Bd. I-17.
- Weber, M. *Wirtschaft und Gesellschaft* (1922, posthum). In: Max Weber: *Gesamtausgabe* (GA). Tübingen: Mohr, 1984 ff., Bd. I-23.

THE IMPACT OF THE POLITICAL PARTIES' AGENDAS ON WOMEN'S REPRESENTATION IN THE UNITED STATES PARLIAMENT OVER THE PERIOD 1970-2015

KAMAL AHMAD ALZGHOUL

Universitat de les Illes Balears

I. ABSTRACT

In this paper I will analyze the impact of the political parties' agendas on women's representation in the United States Parliament over the period 1970-2015, as well as I will study the effectiveness of each Party's policy (Democrats & Republicans) towards women's participation in the Congress in each term of Presidency during the period of my study. I will use impartiality in my analytical methods to show the reader how we can make progress in the women solving issues in the political participation field. All previous studies dealt with statistical method about women's single cases to clarify the women's representation in Congress. In my point of view, I would like to introduce a package of all factors that can pave the road for women to solve their problems and to remove obstacles remained during the history ahead of them rather than individual cases and statistical numbers or figures about them. Certainly, women can improve their role in building the nation and their role in constructing the base of political representation inside the parliament to accomplish a collective progress in the field of gender equality even in high positions.

II. INTRODUCTION

The primary focus of this study is to examine the unequal representations of women in the U.S. in the political positions especially in the parliament. By

studying gender in Political System, education, workforce and leadership position, we will clarify the creativity against rationality, the better role of women at the end of 20th Century, and it will give the moonlight of the justice to be a better time for gender equality. Lack of educational plan, good opportunity, and the lack women's protection plan contributed in retreating women and prevented them to have leadership positions. And because of gender refers to the social roles of men and women, this study investigates the significant change in the United States of human multicultural period of gender where the changing of ruling Party have shaped the way of life for women in the American society over the period (1970-2015). A broad overview of the previous researches said that women in this period were oppressed by Political System, patriarchal economically, socially, and psychologically. Wherever patriarchy controls, women face slow progress in their sensitive issues; they are objectified and marginalized in the representation inside the parliament, and they were defined only by what they lack of and what men have. The U.S. civilization is deeply rooted in multicultural differences of race, religion, society, and the economy. However, these factors have played a great critical role in extending the chance of femininity to accomplish women's goals that started in the 1970. Feminist leaders have permanently investigated socially the intersection between men's power and gender inequality during the change of transition power between Presidents.

According to the women's participations inside the American Political System that are available in our hand, we can say that women's participation has been affected by two factors, first, Parties Agendas, and second the traditional determination on grabbing the old principles of each Party. Moreover, Parties' agenda sometimes supports the situation of women in the United States, and sometimes, it is considered a lecture in a ceremony days when the president of the United States inaugurated the office. Politically in the past, policymakers talked about women's sensitive issues such as abortion and health but rarely they discussed the women's rights in talking over representation in Congress. Nowadays equal rights between women and men has become a very important issue since the primary elections and in the conferences pertain to women's issues and in the civil society organizations until they reach all positions in presidency including Congress. Certainly, this paper will clarify the impact of the political parties' agendas on women's representation in the Political System of the United States.

III. SIGNIFICANCE AND THE PROBLEM OF THE RESEARCH

It is contemplated that the paper will present a theoretical contribution to constructive information related to gender equity in the U.S. with a particular emphasis on woman status during the late contemporary history of the U.S. The significance of this study is to enhance a great deal of data to study the intersection of social science related to gender, and data about changes happened in gender equality and inequality at the same time in the United States over the historical period (1970–2015), and the ways in which those changes impacted on the women's experience in American community.

IV. OBJECTIVE

The main objective of this paper is to find out the impact of Parties' agendas on Women's issues based on gender in the United States over the period (1970–2015) by evaluating the performance of the U.S. presidential Administrations towards women's issues in the mentioned period to have core idea about women's political representation.

V. HYPOTHESIS

The hypothesis of this paper is "Given that gender and women's issues were supported by two Parties' American Administrations over the period 1970–2015, but this case has limitations because in some circumstances, women's rights have been impacted by the transition of power between political Parties because of the change in the domestic policy" So this paper will test this hypothesis to reach the main objective.

VI. METHODOLOGY

Using logic reasons, observations, with Qualitative and Quantitative methods and answering logic questions such as What? Who? When? Where? Why? In order to specify powers and weaknesses points according to the gender changes. Meantime, I will start transcribing data. Also collecting data about social theory and having good background about gender social behaviour. And complete document analysis by identifying key gender of change in the

United States. Generally, I will use Qualitative and Quantitative methods to relate themes from new data to documentary data. Then draft of the analysis' structure of the paper.

In this paper it has been addressed the impartiality principles in advance before collecting data and analyzing it and goals were mentioned in the plan of the research, so the researcher avoided biases for Parties regarding the impact of the two political Parties Democrats and Republicans on women's issues in order to confirm the objective and test the main hypothesis by determined effective scientific methods.

VII. HISTORICAL BACKGROUND

In retrospect, and in order to investigate the contemporary history of women's representation in the United States we may need to provide a very historical perspective about women's issues development during the contemporary and the far history women since the establishment of America. So women struggled a long time to accomplish some of their goals even if they have the law they suffered from its implementation and Table 1 it may give the reader a big understanding about the long journey of women between confederation and federation and also between constitution and its interpretations and finally between processes of introducing proposals and passing it. By providing the knowledge about the women's rights during the history, we will discover how women's issue was fragmented between terms and local states affiliation, that leads us to answer a question that says: who control those decisions, parties affiliated people or business affiliated people? And does fluctuation of women's affiliation to both Democrats and Republicans participated in the hindrance and lateness of their ERA (Equal Rights Amendment).

Table 1: Historical Background of Women's Rights in the United States

Historical Background of Women's Rights in the United States	
1769	Limited properties rights
1848	Held the Convention for women
1868	Getting started to support Equal Pay Rights and The Labor Union
1869	Two women's organizations appeared, first National Women's Suffrage Association and American Woman Suffrage Association, also Wyoming state Gives Women the Right to Vote
1872	Equal Pay for Equal Work law was enacted but it was not generalized for all females in all sectors. Also in that year First woman Victoria chalfin Woodhull within Equal Rights Party tried to run for President in the U.S. as well as Susan B. Anthoney arrested and prevented to vote
1874	Supreme Court didn't guarantee to let women to vote
1896	First organizations for Colored Women
1903	Initiated trade league for women within the Union
1920	The 19th Amendment was ratified and new voting league for Women had been set up
1923	Equal Rights Amendment was introduced (ERA)
1961	Status of Women had its first commission under the direction of Eleanor Roosevelt
1963	Enacted Equal Pay Act (refer to Appendix A)
1964	Civil Rights Act -Title VII signed (refer to Appendix A)
1965	The emergence of Contraceptives in the Supreme Court to judge over it.
1967	The civil rights law led to expand protection for women
1972	Title IX related to education Amendments issued (refer to Appendix A)
1973	Supreme Court judged in some cases of Abortion Right, and also preventing women from participating in military job
1978	Discrimination Against Pregnant Women inside work prohibited
2009	Lilly Ledbetter Fair Pay Act became Law and White House Council on women and girls was established

Source: Limited, W.H. et al., 1963. *Women's Rights Timeline*. Leonore Annenberg Institute for Civics. Available at: www.annenbergclassroom.org.

VIII. CHANGING PRESIDENTIAL ADMINISTRATIONS AND ITS EFFECTS ON WOMEN'S REPRESENTATION IN THE CONGRESS

To explain the changing policy and make it very clear it is necessary evaluate the domestic policy of every Political Party who participated in shaping American policy during the four decades, and to do that evaluation, gathering information about women's issues is very important such as president's remarks about women, president's programs on women and girls, projected and domestic policy towards women, identification and loyalty to every Party, accomplishment and work done in the contemporary history by decision makers correlated to women progress in different fields. During the long history of the changeable politics agenda women suffered from the discontinuity between Parties' programs concerning American way of life. In addition to that, every Party (Democrats & Republicans) tried to build new social construction without filling the gaps of the previous one as well as storing domestic and foreign policies in their drawers and using it when new president inaugurates his office and in this case debriefing about women's situation should be introduced to be continued.

By and large, scholars contributed in shaping that debriefing to enhance women and politics builder about the importance of the collectivity and comprehensiveness of the work done by women strugglers and policymakers to ensure women's program continuity in the future of the United States community.

IX. TWO PARTIES WITH TWO DIFFERENT POLICIES

By studying the presidential terms of Democrats and Republicans, we know the size of the progress that has been done through all the presidential term towards women's affairs and their rights. The change in Parties' agenda proved the decline and the regression of women's rights over four decades and the figures within the government offices prove that. But doing research about this issue may be useful in giving a complete idea of what happened during the period of presidency and it may re-evaluate the performance of every term. Let us see now Republican's term of presidency to know why women underrepresented in high positions:

Table 2: Republicans Achievement Regarding Women's Rights

Presidents -Term	Women's issues achievements
Richard Nixon (1969-1974)	Supported and established <i>The Women's Rights Law Reporter</i> , and published a journal of legal scholarship. Also during his term The Women's Legal Defense Fund was founded and the most important thing happened was enacting educational Act Title IX as well as ERA (Equal Right Amendment) was on the table and pushed forwards. In addition to that, Supreme Court starts to accept cases in Abortion Right, and also in his term women there were limitations on women's conscription in military.
Gerald Ford (1974-1977)	Published the <i>Sex Discrimination law</i> .
Ronald Reagan (1981-1989)	In his terms Sandra Day O'Connor a woman who was appointed at Supreme Court, and he Initiated the National Women's Law Center to help women and girls.
George H. W. bush (1989-1993)	Gap difference in wage between women and men because in his term women lawyers earn 76% of what lawyers male earn Harriet Miers was appointed at the office of White House Counsel.
George W. Bush (2001-2009)	He established George W. Bush Institutes in and Texas to help public women organizations. At the same time women widow suffered because of sending troops to Iraq in the Middle East.

Source: (Angela & Johnson 2011) and *Leonore Annenberg Institute for Civics*. Available at: www.annenbergclassroom.org.

Table 3: Democrats Achievement Regarding Women's Rights

Presidents -Term	Women's issues achievements
Jimmy Carter (1977-1981)	Women started to work at judiciary system in all states. In his term, he regulated the relation between employers and single mothers who have children.
Bill Clinton (1993-2001)	He appointed Janet Reno as Attorney General and Ruth Bader Ginsburg was appointed in Supreme Court. Also He appointed Roberta Cooper Ramo as a director of The American Bar Association the Legal Aid office under the Women's Legal Defense Fund started to help families.
Barack Obama (2009-2015)	President Obama appointed many women in his administrations and other branches, for example, Sonia Sotomayor, Ruth Bader Ginsburg and Elena Kagan at Supreme Court and Elena Kagan were appointed as the Solicitor General of the U.S. And he is the founder of White House Council on Women and Girls. Also Christine Luchok Fallon was appointed as a Decisions' Reporter at the Supreme Court. In addition, he signed Lilly Ledbetter Fair Pay Act.

Source: White House Council on Women and Girls, (Angela & Johnson 2011) and Leonore Annenberg Institute for Civics. Available at: www.annenbergclassroom.org.

Because I am against the fragmented numbers about women's issues I intend here to evaluate the Presidents handling women's issues and I believe in the collective and comprehensive solution for women, I took women's progress in every term and I introduce it in Table 4 then I calculated the average of progress performed in every term. This kind of evaluation may enable us to enhance the women with information in order to be aware of their goals in the future to decide and work from inside the civil and social community and that could enable them understand the way that they should have done from the very beginning. To illustrate the performance of the two Parties let us see one example from the Congress and how women were underrepresented inside it when the two Parties reign alternately.

Table 4: Percentage of Women's Representation in Congress (with delegates) related to the term

Term	Number of women at the beginning of the term	Number of women at the end of term	Percentage of women representation at the end of the term
R(1969-1974)	11	16	2.9%
D R(1975-1976)	.....	19	3.5%
D (1977-1980)	12	18	3.3%
R (1981-1988)	23	26	4.8%
R (1989-1992)	31	34	6.3%
D (1993-2000)	55	67	12.4%
R (2001-2008)	76	95	17.6%
D (2009-2016)	96	108	20%
Average of Success	8.85%		

Source: Administration, G.W.B., & Berry, M.F., 2004. Redefining Rights in America, the Civil Rights Record, (September), pp. 2001-2004.

To explain numbers in the table above, I took every percentage of every year during every term and arranged them as an average for Political Parties' term to know the rate of success of Political Parties in appointing women inside the Congress. Clearly, I found that Democratic Party did better than Republican Party with an indication at the slowness process in solving women's issues putting in mind the time that had been taken to achieve these small averages related to the term of presidency. In addition, I calculated the average of success for four decades to know the smallest progress happened during four decades and half since 1970. This information indicates that women's issues were fragmented by different discontinued programs and agendas. Approximately 2.21 % is the amount of progress in solving women's issues by every term of presidency. (Table 9 Annex A, has the women's numbers by state who participated in Political positions.)

It doesn't a matter who will be the President, because America Has three branches in the Political System and if Democrats for example control the presidency, Republicans will control some parts of the Congress whether upper house or lower house, women are outside the game because they don't have a lot of rights regardless who is the Presidents whether he is a Democrat or a Republican. Congress can change the decision of the ruling Party so the United States has the worst record for women's issues such as maternity leave, abortion, and equal pay for women and men consequently, law cannot achieve women progress, on the contrary because of the bad record in these issues, American women should go outside the Parties affiliations' circle and call for their rights in the streets as a general strike like what was happening in the advent of civil right movement and the three wave of feminism! Law in the constitution protects women because all Americans are equal under its terms. Vote is not the only way to help women have their rights, in another meaning, if Hillary Clinton wins, it doesn't mean women will take maternity leave or paid leave as well as equal pay for women and men. Women organizations will achieve something if they are not tied to the interest of the government. Women reached high position in the Congress because they are wealthy but a large proportion of women are working in the service jobs and in the labor sectors, so if white wealthy women can reach high positions with the support of her Political Party. Women can decide on behalf themselves if they are out of the parties' agenda. Every Party has women's issues in the centre of its platform but the Party's agenda changes everything so it is necessary to women to be in grassroots organizations that is tied to labor forces to remind Americans of occupations of the Wall Street, American women need to stands out of their jobs to support their sister who don't have jobs. Because of the difference between the Federal law and local states' law, if a woman in California has a baby and her friend in Texas has a baby also, the rights of leave for both are different; this will affect the success of women in their job because of the discontinuity in work. Abortion also is technically illegal in the United States but some cases in different states resulted in getting abortion. The south is completely different, there is inequality as a result of exploiting black and poor people (Director of CIEE Elena D. Corbett 2016, pers. comm., 15 August).

X. FACTORS BEHIND WOMEN'S RETREATMENT IN GETTING HIGH POSITIONS

There are many factors behind retreating women from getting high positions in Congress I will try to explain some of them depending on the information and the data that I have. Specifically, the following factor affected the women representation in the Parliament:

1. Women Retreating in STEM Education

Depicting women's attainment in education is very clear, and if we compare between the year 1979 and 2006, then it is noticed that a huge progress have been done during that period regardless of periods' length through those years. In 1979 women's attainment as full professor in STEM (Science, Technology, Engineering, and Math) was 5 percent of women's number, but in 1999 they reached 14 percent.

The factor behind women's retreatment in STEM education and going back for studying traditional education such as psychology, improved that, women couldn't find suitable job as well as couldn't compete with men at the same fields.¹

Table 5: Retreating Women in STEM Education

Year	1979	1999	2006
Women STEM attitude towards Education	9%	22%	.....
Full Professor/High Degree	5%	14%	.....
Number of Women Graduates in Science	.....	.....	.....
Number of Women Graduates in Psychology	.....	.....	46%
Number of Full Professor in Psychology	.....	.....	33%
Percentage of Women in Engineering	.....	.....	11%
Percentage of Women in Engineering Full Professor	.....	.....	5%

Source: Cindy L. Cain* and Erin Leahey (2014) *"Cultural Correlates of Gender Integration in Science"* Gender, Work and Organization. Vol. 21 No. 6 November 2014, pp. 516-530.

¹ U.S. Department of Commerce, data available at: <http://www.esa.doc.gov/sites/default/files/womeninstemmagaptoinnovation8311.pdf>.

Comprehensively, these numbers in the Table 5 are evident to conclude that women during the history need to be integrated in a collective educational fields because the percentage of women's tenure towards STEM was 9% in 1979 and reached 22% in 1999 but women's tenure in 2006 reduced to be 11% in engineering and 5% in as an engineering full professor, on the contrary, they retreated back to have psychological field as a an educational field in 2006. This could lead us to find the cause of the retreatment in learning STEM. Nevertheless, the women didn't receive more opportunities of job in science field compared with their colleagues men because in 2006 women full professor percentage reached 33% in psychology and 5% in engineering!

I can say that women retreated in accomplishing their goal by education because of the domination of men on many Administration's positions as well as women during the last four decades were interested in raising children and caring family. Single mothers also retreating from pursuing their education due to the children poverty prevailed in these families with single mother (Mather 2010).

2. Women's Self-reliance and Exploiting Programs

According to the domestic policy during terms of presidencies in the United States since 1970, men could achieve some progress in regarding to women's issues because they have mothers and daughters but they couldn't build a basement of women's rights to be at their priority agenda. In approximately four decades, mothers and daughters let their men (husbands, brothers, etc.) to decide on behalf of them starting from family and ending in the high political decision in the government, so the best question that we should ask women in this research is, can men decide on behalf of women in any field? or must women build up their own case at all levels of American way of living equally?, to answer this question women should adopt "Self-reliance" (Asst. Lecturer: Aisha Isa 2014) that can be applied on every field to develop one's situation for better progress as well as the community support to gain the benefit of self-reliance. It is clear that any dependent at the very beginning needs support, but using his/her ability in the suitable time is considered self-reliance with accountability towards the society and this comes after a big assessment of women's situation and by going step by step from basic level to advanced level. Activity is the best program to integrate women in the community, but without cooperation from the community circle the equality would be at stake. So U.S. Department of Commerce of Economic and

Statistics Administrations in its report 2009 confirmed that women need to be supported in STEM education (Beede *et al.* 2011). Although the American women's history has been full mystery writers in many disciplines (Bishop 1987) but according to this report 47% of all workers in 2000 were females, and in 2009 of all female workers they were 48%, the strange thing is that in the same year of 2000 STEM workers were just 24% and this percentage was the same in 2009. The explanation for that is women were having fragmented law towards different issues which couldn't expand the resilience relationship between family and work the thing that confirm to us why we still have gender gap in all professions despite the high level of education women reached in the last decade.

Self-reliance demands plan of integration to know women resources skills and to direct these skills towards the suitable field. On the other hand, transferring women from the status of assessment to be engaging in partnership programs by coordinating with governmental organization and non-governmental organization in order to update them by the needs of women, is an active and effective process in developing society. Surveys and studies promote women's issues inside these organizations to predict solutions and be consistent with the constitution. Consistence with constitution creates law and the latter could establish realistic interpretations of the constitution related to the women's issues. Exploiting all American programs by women could put them on the road to be equalized by men. Historically, it takes a long time to achieve this theory but integration and self-reliance would support women to start from woman's individual training to groups' training within private and public organization, which in turn, enable them to climb the hierarchal work system in the United States.

I would like here to give an example, the women face a lot of obstacles to participate in the army based on gender inequality and cultural idea of women stereotype. Alienating women from a greatest field like army put us in non-democratic ambient because preventing women to be integrating within a large group in the country. Absolutely, when the cancellation the of the 1994 Direct Ground Combat Definition and Assignment Rule (DGCDAR) happened in 2013, it might gives American women's 230,000 opportunity jobs inside the American Armed Forces.²

² Report 2015 published by the RAND Corporation, Santa Monica, Calif. Available in the library of Congress and at: http://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1103.html.

Misunderstanding women's situations during the long presidential terms widened the gap also in successive policies related to the Political Parties' agenda. Changing policy created new set up theory towards women's issues. Studying such history of changing Presidents could definitely enhance researchers with a significant result to let the previous researchers to continue, and start from the point of suspended information due to the political disconnection agenda of the successive different policies.

Also "self-reliance" demands from women creating women's programs and distributing it to the women's community targets to illustrate the real rights of women at all level. It is known that enacting comprehensive law to solve women's problems is somehow impossible, Because of the large number of interlocking issues like, abortion, workforce, education, health, crimes. But distributing of work inside women's community regardless their locations whether they are in the government or in the civil society may give a good result for each issue with cooperation of all women's organization in the United States. On this basis, we can find an interdependence formula for different meals of women's issues at the same time, and finally it may impact the domestic policy of the government towards women's issues. For instance, by concluding the results from Guttmacher Institute we can notice the impact of family concerns on finding and improving women's work stability and how organizations and institutes in the community could participate in the awareness of women's issues to be considered in future as a domestic political plan, in its study about contraceptive plan which considered one of many issues inside women's family they found a great improvement and results after adopting this plan by women and it participated in improving children education and it formed the stable communities which enable women finding a job and caring their children with a stable financial plan, however, in this study they discovered that women improved their care of children and family 63%, and they do better in financing their life 56%, also 51% as an improvement in their families education that participated in getting jobs 50% (Sonfield *et al.* 2013, p. 29).

3. Imbalanced Relation Between Work and Family

Women in workforce in the United States could not balance the relation and work and their responsibility towards their children. So women try to avoid leaving children alone by working partial time instead of full time. On the other hand, this imbalanced relation affected the women's ability to compete with men for a high educational, and professional level. In most

cases children also receive a great deal of effects from this imbalanced and inflexible relation (Teasdale 2013). The result was the class attendants were very small number among boys and girls. This paper is intended to release a collective plan towards women's issues through studying the effectiveness of every President's administration policy and its resilience to check the balance work in their plan between work and women's families' responsibilities. The capacity of American Political System to introduce collective proposal about women's rights is still under examination. Hardly ever, we can find laws discuss two issues of women at the same time and proposal introduced to congress was having its privacy. Most bills of women's issues are sent to the Supreme Court to give it the suitable constitutional interpretations. Certainly, these difficulties make women think many times before having a single child.

In retrospect, in 1923 the Equal Right Amendment was introduced and took the approval of Congress to help women but the quorum ratification of states was not completed until 1972 and it was extended in Reagan Administration, it means it took approximately 50 years to discuss women's rights.³

Table 6: Elected Offices Held by Women in the U.S.

Year	Congress	Legislature	State Offices
1979	3%	10%	11%
1989	5%	17%	14%
1999	12.1%	22.4%	27.6%
2009	16.8%	24.3	22.6
2015	19.4%	24.2%	24.6%

Source: Institute of Women's Policy Research, figure 1.1, p. 9.

From these indications in the table above we can notice that women in the government offices retreated locally in 2009, and accomplished some positions in the Political System in the United States and by the way we can notice how changing Presidents affected women's issues, for example, during Reagan Administration women in congress were just 5% percent but in 1999

³ European Commission issued a report in 2015 indicated the women's right progress, European Commission, 2015, pp. 9.

they shifted to be 12.1 percent as well as this happened for legislature and states offices positions.

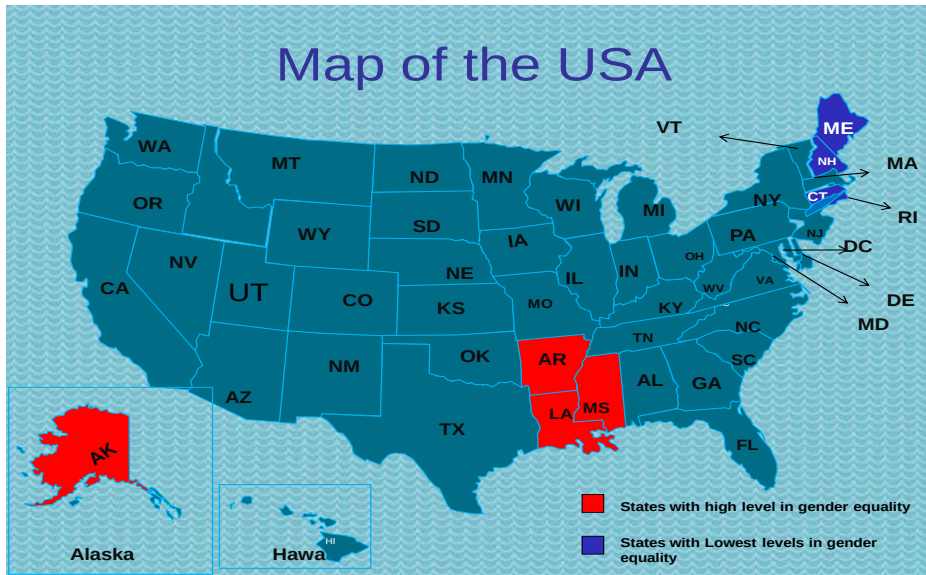
XI. DISCUSSION

We still have a small number of women in the Congress and women are still underrepresented in the Political System of the United States. Many factors have participated in retreating women in many fields, first, changing programs for women once new Party take over the power as well as educational programs, second, the relation between work and family, third self-reliance by women themselves because of the depression that women received over the history. However, the lack in gender equality in different states in the United States contributed in preventing educated and qualified women from having good work opportunity with good income.

Depending on McKinsey Global Institute results gender across the states differs from region to another because this study have taken into considerations 10 fields related to women starting from work, jobs, high positions held by women, work without wage, mortality of mothers, single mothers, high education, early pregnancy, political representations and violence against women in general.

The highest level achieved in gender equality was in the state of Main which got 74% and the lowest level in gender equality was in Alaska which got 58%. Definitely, as the study intended to search about the parity score of the states, I concluded that from scored resulted in this study that the some states coordinated with each other because they have connected borders and connected applications of the women's program of the federal Acts related to the women, also it depends on the civil society organizations that have been authorized to support women as well as the fund that have was given to help coordination between the security departments and judicial system women's associations to implement their established programs recommended by Congress. (Please see Table 8. Annex A and Map 1).

Map 1: Gender equality map by state



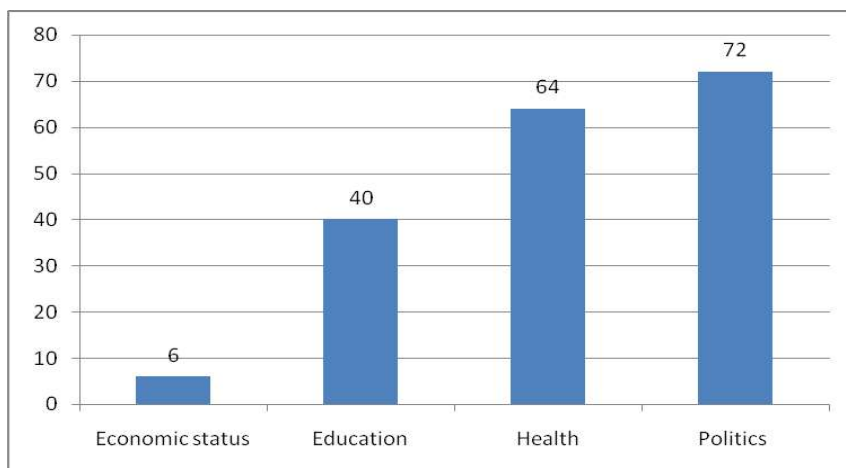
Map 1: Prepared by the researcher. (Please see scores of each state in Table 8. Annex A)

America is a land of plenty, not only of material resources but also of human resources, percents of gender equality (on the map 1 and in table 8 Annex A) give us indications that if we go down to the regions and states that have different colors and different ethnicity distributed in many racial subgroups, surely, we will find more disparity scorers of gender compared with the regions and states that have less concentrated with ethnic and different racial groups.

In Graph 1 it is noticed that women achieved just 72 percent in politics and 40 percent in education, but 6 percent in their economic situation which gives us indications that qualified women don't have opportunity to be represented in politics with a good income.

In general the United States has gotten the rank 28 among 145 countries as shows this graph:

Graph 1: United States' Gender Rank among 145 Countries in 2015



Source: *The Global Gender Gap 2015*, World Economic Forum, *Gender Gap Index*, p. 356.

By studying women's satisfaction about the way Presidents have handled their issues, we will find results differ from one term of presidency to another (refer to Table 7) because every President has different domestic policy towards women's issues and gender equality.

Table 7: Women's Satisfaction about the Way Presidents Have Handled Their Jobs

	Women satisfaction about presidents	
Term	At starting term	At ending term
R(1981-1988)	0.55	0.43
R(1989-1992)	0.61	0.30
D(1993-2000)	0.45	0.59
R(2001-2008)	0.46	0.25
D(2009-2014)	0.58	0.50

Source: CAWP Center for American Woman and Politics, Eagleton Institute of Politics, Rutgers, The State university of New Jersey fact sheet 2014 "The Gender Gap: Party Identification and Presidential Performance Ratings", p. 1, available at: [www.cawp.rutgers.edu.<http://www.cawp.rutgers.edu/sites/default/files/resources/ggp_rtyid.pdf>](http://www.cawp.rutgers.edu/sites/default/files/resources/ggp_rtyid.pdf).

XII. CONCLUSION

For future study it should be enhancing the public sector especially in non-ERA's 15 States such Arizona, Georgia, Illinois, Alabama, Mississippi, Louisiana, Nevada, Florida, North Carolina, Arkansas, Oklahoma, South Carolina, Utah, Virginia, and Missouri (Francis & Force 2016), with great data about the benefit for women and men in case they ratified the bill (ERA Equal Rights Amendment). In general, ratifying ERA will equalize women and men under the law rather than discriminate between citizens' base on sex that put the men and women in different classes, ERA is the comprehensive solution that was available in the constitution when it was established.

After evaluating the women's situation in the United States it has been found that women's status differs from one state to another, it means that the progress in one state depends on the way of managing things inside that states and on the domestic policy comes from federal government correlated with the functioning Party at a time. However, here domestic policy towards women must have political women's program as well as social women's program; the first one concerns the political participation from zero level until they can reach Congress, and the second one is setting up programs for women to be integrated in the American community in different aspects of power and at the end they can push forward to have their rights within the law.

The participation of women in politics in parallel with the participation in the civil societies and in voting system is considered very important to achieve women's demands to exploit the institutional positions in the United States in the future because they will have a high level of representations in any elected government and its institutions and commissions.

XIII. ANNEX (A)

Table 8: United States Gender score

State's Name	Abbreviation	Rank of gender equality among states
Alabama	AL	65%
Alaska	AK	58%
Arizona	AZ	69%
Arkansas	AR	59%
California	CA	67%
Colorado	CO	62%
Connecticut	CT	70%
Delaware	DE	65%
District of Columbia	DC	
Florida	FL	63%
Georgia	GA	60%
Hawaii	HI	69%
Idaho	ID	63%
Illinois	IL	67%
Indiana	IN	67%
Iowa	IA	64%
Kansas	KS	62%
Kentucky	KY	62%
Louisiana	LA	59%
Maine	ME	74%
Maryland	MD	62%
Massachusetts	MA	69%
Michigan	MI	66%
Minnesota	MN	70%
Mississippi	MS	60%
Missouri	MO	64%
Montana	MT	68%
Nebraska	NE	61%
Nevada	NV	60%
New Hampshire	NH	70%
New Jersey	NJ	65%
New Mexico	NM	65%
New York	NY	67%
North Carolina	NC	67%
North Dakota	ND	63%

Ohio	OH	64%
Oklahoma	OK	60%
Oregon	OR	66%
Pennsylvania	PA	63%
Rhode Island	RI	65%
South Carolina	SC	60%
South Dakota	SD	65%
Tennessee	TN	63%
Texas	TX	60%
Utah	UT	61%
Vermont	VT	66%
Virginia	VA	63%
Washington	WA	66%
West Virginia	WV	63%
Wisconsin	WI	
Wyoming	WY	63%
Total Population	US	64%

Source: McKinsey Global Institute available at: <http://fortune.com/2016/04/07/mckinsey-best-worst-states-women/> Access [14 August, 2016].

Table 9: Women Representation and Political Participation by State for the year 2015

State's Name	Number of Women	Representatives	Senates	Legislatures	Elected offices
Alabama	2,492,5548	2	0	20	2
Alaska	325,128	0	1	17	0
Arizona	3,325,355	3	0	32	3
Arkansas	1,498,176	0	0	27	2
California	19,273,782	19	2	31	2
Colorado	2,616,599	1	0	42	0
Connecticut	1,844,231	2	0	53	3
Delaware	476,664	0	0	15	1
District of Columbia	341,690	-	-		-
Florida	9,989,240	7	0	39	1
Georgia	5,113,796	0	0	54	0
Hawaii	694,578	1	1	21	0
Idaho	805,049	0	0	28	1
Illinois	6,560,187	4	0	55	3
Indiana	3,343,036	2	0	31	5
Iowa	1,562,487	0	1	34	2
Kansas	1,453,067	1	0	41	0
Kentucky	2,232,200	0	0	23	2
Louisiana	2,367,933	0	0	18	0
Maine	677,009	1	1	54	N/A

Maryland	3,048,733	0	1	59	0
Massachusetts	3,450,931	2	1	50	4
Michigan	5,038,988	3	1	31	1
Minnesota	2,747,152	1	1	67	3
Mississippi	1,540,005	0	0	30	2
Missouri	3,081,854	2	1	48	0
Montana	508,501	0	0	47	4
Nebraska	942,838	0	1	10	1
Nevada	1,386,739	1	0	20	1
New Hampshire	672,259	1	2	122	N/A
New Jersey	4,559,251	1	0	36	1
New Mexico	1,049,487	1	0	29	1
New York	10,109,477	8	1	51	1
North Carolina	5,047,190	3	0	38	5
North Dakota	354,742	0	1	27	3
Ohio	5,915,372	3	0	33	1
Oklahoma	1,946,121	0	0	19	3
Oregon	1,984,979	1	0	28	2
Pennsylvania	6,534,366	0	0	45	1
Rhode Island	537,532	0	0	30	1
South Carolina	2,455,831	0	0	23	1
South Dakota	420,653	1	0	22	2
Tennessee	3,319,592	2	0	23	N/A
Texas	13,301,940	3	0	36	1
Utah	1,438,422	1	0	16	0
Vermont	318,348	0	0	74	1
Virginia	4,204,129	1	0	24	0
Washington	3,487,837	3	2	48	1
West Virginia	936,667	0	1	20	1
Wisconsin	2,892,365	1	1	33	1
Wyoming	286,499	1	0	12	2
Total number of women	160,536,555 out of 316,128,839	83 women out of 435	20 women out of 100	1786 women out of 7383	72 women out of 267

Source: *The Status of the women Full Report 2015, National Advisory Committee, Table B1.1, Table B1.3 and Table B1.4 pp. 24-28, available at www.statusofwomendata.org, data also have been taken from Congressional Service Report April, 2015, pp. 1-5, Table 2.*

XIV. REFERENCES

- Administration, G.W.B. & Berry, M.F., 2004. Redefining Rights in America The Civil Rights Record of the, (September), pp. 2001–2004.
- Angela, B. & Johnson, N., 2011. A Timeline of Women's History in the Legal Profession.
- Asst. Lecturer: Aisha Isa, D.B.E.M.E. (Buk), 2014. Integrating Self-Reliance Education Curriculum For Purdah Women In Northern Nigeria: A Panacea For A Lasting Culture Of Peace\n. *IOSR Journal of Research & Method in Education (IOSR-JRME)*, 4(6), pp. 36–39. Available at: http://www.iosrjournals.org/iosr-jrme/papers/Vol-4_Issue-6/Version-1/E04613639.pdf
- Banwart, M.C. & McKinney, M.S., 2005. A gendered influence in campaign debates? Analysis of mixed-gender United States Senate and gubernatorial debates. *Communication Studies*, 56(4), pp. 353–373.
- Beede, D., 2011. Women in STEM: A Gender Gap to Innovation., *U.S. Department of Commerce Economics and Statistics Administration*.
- Beede, D., Julian, T. & Langdon, D., 2011. Women in STEM: A Gender Gap to Innovation, pp. 1–11.
- Burrell, B.C., 2016. Gender, Presidential Elections and Public Policy: Making Women's Votes Matter Gender, Presidential Elections and Public Policy: Making Women's Votes Matter, 4788 (December).
- Cain, C.L. & Leahey, E., 2014. Cultural correlates of gender integration in science. *Gender, Work and Organization*, 21(6), pp. 516–530.
- Cindy, L.C. and Leahey E., 2014. *Cultural Correlates of Gender Integration in Science Gender, Work and Organization*. Vol. 21(6) November 2014.
- Civil Rights Data Collection (CRDC), 2009. Gender Equity in Education. <http://ocrdata.ed.gov>
- David, B.M., 1983. Racial, Ethnic, and Gender Disparities in Sentencing: Evidence from The U.S. Federal Courts, *University of Georgia*.
- European committee (2006) "*Gender Equality: a step ahead A Roadmap for the future*".
- Francis, R.W. & Force, E.R.A.T., 2016. THE EQUAL RIGHTS AMENDMENT Simple Justice ~ Long Overdue, (January).
- Francisco, S., 2010. Developments in Equal Pay Law: The Lilly Ledbetter Act and Beyond ABA NATIONAL CONFERENCE ON MARCH 2010 After the Ledbetter Fair Pay Act Presented by, (March).
- Ferguson, A., 1990. The Intersection of Race, Gender, and Class in the United States. *Rethinking Marxism* vol. 3 No. 3–4.

- Mather, M., 2010. U.S. children in single-mother families. *Population Reference Bureau: Data Brief*, (May), pp. 1-4.
- McKinnon, S.L., 2011. Positioned in/by the State: Incorporation, Exclusion, and Appropriation of Women's Gender-Based Claims to Political Asylum in the United States. *Quarterly Journal of Speech*, 97(2), pp. 178-200.
- Neimanis, A., 2012. Gender Mainstreaming in Practice: A Handbook, UN.
- Organization for Economic Cooperation and Development/Centre for Educational Research and Innovation (OECD/CERI), 2005. Assessment for Learning: Formative assessment. *International Conference "Learning in the 21st Century: Research, Innovation and Policy."*, pp. 1-25. Available at: www.oecd.org/dataoecd/13/28/40805069.pdf
- Plain, G. and Sellers, S., 2007. A History of Feminist Literary Criticism, *Cambridge University Press*.
- Sonfield, A. *et al.*, 2013. The Social and Economic Benefits of Women's Ability To Determine Whether and When to Have Children, (March), pp. 44.
- Soule, S.A., and Brayden G.K., 2006. The Stages of the Policy Process and the Equal Rights Amendment, 1972-1982 1. *American Journal of Sociology* 111.6: 1871-1909.
- Soule, S.A. *et al.*, 2015. Equal Rights Amendment, 1972 - 1982 1, 111(6), pp. 1871-1909.
- Teasdale, N., 2013. Fragmented Sisters? The Implications of Flexible Working Policies for Professional Women's Workplace Relationships, 20 (4), pp. 1-17.
- The Global Gender Gap 2015, World Economic Forum, www.weforum.org
- The White House Council on Women and Girls, 2014. Women and Girls of Color: Addressing Challenges and Expanding Opportunity.
- U.S. Department of Education. A Data Snapshot. 2012. Gender Equity in Education Gender Equity in Education, (June), pp. 8-11.
- Whole Women's Health v. Hellerstedt Centre for reproductive rights*, 2016, Available from <http://www.reproductiverights.org/case/whole-womans-health-v-hellerstedt>. [27 February 2016].
- Women and Leadership: Public Says Women are Equally Qualified, but Barriers Persist, 2015, *Washington, D.C.: Pew Research Center, January*.
- Women in the Labor Force: A Databook, 2014. *BLS Report: U.S. Bureau of Labor Statistics*.
- World Survey on the Role of Women in Development, 2014. Gender Equality and Sustainable Development, UN.

LLUÍS COMPANYS, UN PROGRAMA DE LLUITA SOCIAL AL CONGRÉS DE DIPUTATS (1920-1923)

JOSEP M. FIGUERES

Universitat Autònoma de Barcelona

INTRODUCCIÓ

La personalitat de Layret influeix poderosament en la configuració del caràcter de Lluís Companys i en la cristal·lització d'uns ideals socials. L'assassinat del dirigent sindicalista el 1920 el colpeix profundament. El seu caràcter pacífic, generós, germanívol i d'ajuda a tothom crea grans simpaties populars. Companys adora Layret. Aquest va amb crosses, per una malaltia infantil, i el seu assassinat, el crim d'un indefens, assolí altes cotes de repugnància moral. Companys té, així, amb en Francesc Layret el seu millor amic, n'és un fidel deixeble i admirador. El conjunt d'escrits que Companys li dedica, especialment en la luctuosa data de l'aniversari, ho palesen. Per exemple en acomiadar les columnes de milicians que marxen al front d'Aragó els primers dies de setembre diu:

«En un dels banderins, veureu el nom de Francesc Layret (*Aplaudiments*.) el màrtir que amb la seva sang generosa regà els carrers de la ciutat sota la pistola dels botxins de Martínez Anido, la fera salvatge, que tornàrieu a veure ací si els facciosos guanyessin. (*Grans crits de no! no!*)»¹.

I en parlarà molt sovint. Per exemple quan va Sabadell el 17 de març del 1937, recorda com estava empresonat a la Mola a Maó i l'assassinat de Layret permet la seva sortida. Companys és, doncs, l'hereu polític de Layret. El succeïx en la direcció de la revista política del món agrari *L'Avenir* i en el càrrec de diputat al Congrés espanyol guanyant les eleccions. Comencem la

¹ «Les columnes "Francesc Macià" i "Lluís Companys" desfilen davant del President de Catalunya". Dos mil homes, en formació perfecta, marxen al front a defensar la llibertat»; *La Publicitat* (6-IX-1936).

nostra intervenció sobre el Companys diputat amb aquest record de Layret de tanta influència.

LES ELECCIONS DE 1902

Companys és diputat al Parlament espanyol en diverses legislatures, als anys vint ho és en dues. La primera és la important atès que la segona, l'abril del 1923, és molt breu en suspendre el Parlament el dictador militar Primo de Rivera arran el cop d'estat del setembre. Té la imatge pública de polític republicà amb una reputació de periodista abrindat, no ha tingut càrrecs fora de ser regidor a l'Ajuntament de Barcelona. Assumeix ser diputat entenent-ho com una labor de reivindicació en representació dels sectors populars que lluiten contra la guerra del Marroc, els posicionaments autoritaristes del poder polític i administratiu i, especialment, és actiu en la defensa dels interessos d'un sector que ajuda a constituir en sindicat camperol, la Unió de Rabassaires de Catalunya, de la que serà advocat, propagandista, director de la tribuna *La Terra* i dirigent indiscutit. El mitjans de comunicació citats, -*L'Avenir* i *La Terra*-, més el diari populista *El Diluvio*, seran, aquests anys vint, l'eco important i constant de la seva labor parlamentària que no cal només mirar a les pàgines del *Diario de Sesiones* sinó en aquestes publicacions.

La seva labor parlamentària arranca, així el mes de desembre de 1920 en la molt dura campanya en el districte electoral de Sabadell. Hi ha tres noms que acrediten les tres opcions en lluita. Es mostra una situació complexa electoralment reflex d'una societat en la qual les dretes de la Lliga i les esquerres republicanes, per separat, superen i de molt als partits dinàstics espanyols que encara perviuen però entre elles estant molt enfrontades i no només electoralment o socialment sinó emocionalment per la difícil situació econòmica que pateixen les classes populars.

El resultat final tindrà una diferència de quatre-cents vots entre el candidat de la Lliga Folguera i Companys mostra el frec a frec. Els mil vots del dinàstic Turull hagueren decantat la votació però en ser només primera volta esdevindran irrelevants. Tant és així que a les properes eleccions, les del 1923, els dos partits conservadors aniran junts, Lliga i dinàstics, però Companys tornarà a imposar-se. La campanya electoral és molt dura².

² Pot veure's el detall a *Lluís Companys, diputat per Sabadell. Periodisme, polític i conflicte social (1920-1925)*, El Prat, Rúbrica Editorial, 2003, p. 19-35.

L'estudi de la premsa conservadora local *Revista de Sabadell* i *Diari de Sabadell* i de l'esquerrana com *L'Avenir* mostren l'enfrontament. A Barcelona igualment, *La Publicidad*, que havia dirigit el mateix Companys i on hi publica regularment, i *La Veu de Catalunya*, entre altres, són el contrapunt capitalí.

El dia 30 novembre Layret cau abatut pels trets i la frase d'Arlegui, cap de policia, en trobar-se a la porta de l'Hospital Clínic de Barcelona amb el periodista Paco Madrid³ diu:

«Todavía no ha muerto» explicita l'odi del poder polític contra un líder popular. Layret, diputat per Sabadell, presenta al Centre Federal de Sabadell, el seu *Manifest als electors de Sabadell* on exposava que «l'autonomia de Catalunya no ha d'ésser una senyera que s'aixequi o s'arraconi a mida de les conveniències polítiques i partidistes» i palesava també que «la força no ha resolt mai res i ha estat sempre impotent per a deturar el curs de les idees».

Tot un programa divulgat als pobles del Vallès Occidental. En companyia de més dirigents del Centre Federal es programen mítings en una campanya molt dinàmica. Era lògic que Companys assumís la direcció de la nova revista *L'Avenir*, atesa la seva experiència periodística, especialment el 1916 i 1917 a *La Publicidad* i *La Lucha* entre d'altres publicacions⁴.

Layret és enterrat en circumstàncies tràgiques⁶. *L'Avenir* proposa a Lluís Companys, -regidor en aquells moments per Barcelona, empresonat i deportat a Maó-, com a candidat en substitució de Layret. Companys accepta

³ Francisco MADRID a «Les vint-i-quatre hores darreres de Francesc Layret», *La Campana de Gràcia*, (30-XI-1929) esmenta Martínez Anido. Tanmateix Joaquim FERRER a *Layret (1880-1920)* (Barcelona: Nova Terra, 1972, 2a ed. Catarroja: Afers, 1999)–precisa que Martínez Anido en cap moment no féu acte de presència a l'hospital, que és una confusió del periodista (p. 209-210).

⁴ Josep M. CADENA, reputat especialista de la història de la premsa catalana fa una excel·lent aproximació a Companys periodista en el treball: «El periodista combatíu: *La Barricada* i *La Lucha*» a l'obra col·lectiva *Lluís Companys. Trajectòria d'un President*. Barcelona: L'Avenç, 1990 però no esmenta *La Terra* ni *L'Avenir* tot i que si comenta les altres revistes i diaris lligats a Companys, de *La Publicidad* a *La Humanitat* passant per *Última Hora*.

⁶ A més de la síntesi de Joaquim Ferrer disposem d'un àlbum record sobre l'assassinat, del citat reportatge de Paco Madrid i el record de l'autoritat delegada de l'Ajuntament de Barcelona, en aquells moments Nicolau d'Olwer, que ho recorda al seu llibre de records d'amics *Calíu*.

i una assemblea ho ratifica i dies després apareix en portada «Les esquerres de Sabadell en peu de guerra» i «Lluís Companys i Jover». Alhora serà també director de la revista. Sota la capçalera, en lloc de «Director: Francesc Layret», apareix «Fundador: Francesc Layret». Companys resta en un discret segon pla però la seva vinculació amb la revista és molt més activa que la simple nominal de suport com feu amb el diari madrileny d'esquerres *España Nueva*⁷.

Companys és candidat per les esquerres de Sabadell i en la nota biogràfica a la portada del setmanari sota el títol «El nostre candidat» i una imatge del polític jove, té trenta-set anys, s'escriu⁸:

«Ve a Sabadell amb el dol de la mort d'En Layret que fou per ell el seu germà gran. Ve a recollir una herència de sang: ve a ocupar un lloc de perill. És el seu destí. En Layret, viu sols per la lluita. I per la lluita més noble i més santa: la de la Llibertat dels pobles i dels homes.»

Pàgines després el manifest «Al poble de Sabadell», signat per la Joventut Republicana Federal, insisteix en els aspectes comuns entre Layret i Companys. Es convoca, pel 17 de desembre de 1920, un míting al Teatre Cervantes, les eleccions són el dia 19 i s'anuncia la presència d'Ernest Ventós, Ferran Duran i Cañameras, Josep Coll, Amadeu Aragay, Julià Clapera i Eugeni d'Ors. La Junta de la Joventut Republicana convoca reunions de tots els simpatitzants i es programen actes arreu la comarca. A Santa Perpètua Ramon Companys, germà del candidat, amb Duran i Cañameras i Ernest Ventós. A Cerdanyola del Vallès i altres ciutats del Vallès també hi ha mítings. L'efervescència és notable. La col·laboració de radicals de Lerroux amb els federalistes republicans no presenta fisures públiques ni abans de les eleccions d'aquest desembre del 1920 ni de l'abril del 1923 ni després, almenys, fins al cop d'estat del setembre de 1923.

En aquestes eleccions de 1920 el panorama electoral és dur i l'ambient molt tens. El Bloc Nacionalista ha configurat una formació política que abraça els sectors més dinàmics del catalanisme polític sabadellenc. Les oficines electorals de la Lliga Regionalista obren de les 9 del matí fins a les 12 de la nit amb dues pauses breus pels àpats. L'oficina del Centre Català igualment de les 10 a les 12 de la nit. "Per Catalunya i Per Sabadell" diuen els lemes, es convoca a reunions de grups de treball. El manifest que dona a

⁷ «Companys, agitador social», dossier al suplement d'*Avui*, (8-XI-1998). Repr. a *Lluís Companys. De la revolució social al nacionalisme*, (Barcelona: Base, 2015), p. 39-50.

⁸ *L'Avenir*, 8 (15-XII-1920), p. 1.

conèixer el 12 d'octubre el Bloc Nacionalista no deixa cap mena de dubte en relació la importància de la contesa electoral i els objectius que persegueixen i al·ludeixen a les repercussions de la guerra, a l'extremisme social i a la necessitat de l'ordre que diuen ha de ser «garantia del treball i estímul de la riquesa, tranquil·litat pública i restauració dels principis morals...» El *Diari de Sabadell* treu els drapets al sol de la Unión Monárquica Nacional (UMN) quan manifesta que aquesta –citant a *Crónica Social* de Terrassa prefereix un «volxevik que un nacionalista»⁹. Finalment una nota de *La Publicidad*, tradicional diari d'etiqueta republicana, es decanta per la Lliga en afirmar:

«Pocas veces se había visto en este distrito una lucha tan intensa y pasional como la que ofrecen estas elecciones. De un lado, los partidarios de Companys, con sus propagandas extremistas, no se dan punto de reposo; por otro los amigos del señor Turull, «forzado» a presentarse por la UMN, y que alcanzara una votación, que no pasará de ridícula. La verdadera batalla se librará, pues, entre los partidarios del primero y los elementos del Bloc Nacionalista. Por las impresiones que se reciben de todo el distrito, la balanza se inclina a favor del señor Folguera y Duran de una manera decidida.»

El *Diari de Sabadell*, portaveu explícit del Bloc, és un diari més aviat gris i de to econòmic. El 20 d'octubre a «Les vinentes elecciones» i abans de sengles notes sobre l'Associació Protectora de la (sic) Ensenyança Catalana, els màrtirs de la independència irlandesa, la inauguració de la Biblioteca d'El Vendrell per la Mancomunitat, llegim en la florida prosa del verb electoral:

«Els nacionalistes d'aquest districte, seguint les inspiracions del Bloc Nacionalista, estan disposats a la defensa dels seus ideals apel·lant a la dignitat ofesa de tots els catalans que veuen en el centralisme la causa del mals que transtornen la vida del país en el sentit social, econòmic i industrial.»

La Lliga, en el seu portaveu *La Veu de Catalunya* fa campanya per frenar l'ascensió republicana i obrera. «Contra el sindicalisme revolucionari» és una mostra eloqüent d'aquesta posició. La *Revista de Sabadell* delimita els camps i manifesta que el combat és entre Companys i Folguera. Del primer en diu, el dia 16 de desembre citant *La Publi*: «extremista» i que els seus partidaris «no se dán punto de reposo». L'editorial de la pàgina dedicada a la campanya electoral porta el títol «Creix l'entusiasme»:

⁹ «Campanya electoral. Creix l'entusiasme», *Diari de Sabadell*, 16-X-1920.

«El districte de Sabadell és saturat d'entusiasme per la candidatura nacionalista. Arreu es respiren aires de victòria, precursors seguríssims del resultat favorable i brillant que obtindrà el nostre volgut candidat en Manuel Folguera i Duran. El poble del nostre districte té la sensació ferma i segura del triomf que assolirà diumenge vinent la causa de Catalunya. Per que és aixís? Perquè els catalans de Sabadell són dirigits pel seu cor de bons fills de la terra i tenen la voluntat ferma i decidida de vencer, i sentim desitjos de confondre amb una vergonyosa derrota als que tenen la gosadia de pretendre vexar el districte posant als peus del comunisme o dels continuadors de la "Liga Patriótica", d'aquests que després d'haver traïdonat la nostra causa, voldrien trobar colla per a dissimular el mal que han fet».

Les eleccions del 1920 seran les primeres eleccions a les quals es presenta Companys a Sabadell. Ho havia fet anterioriorment a Barcelona a les del 1913, en que no va sortir escollit i a les municipals del 1918 amb les que obtingué representació per Barcelona. Tot i la representativitat fou detingut i deportat a Maó com hem dit. Es presentà o millor dit el presentaren, a distància, i guanyà l'escó de diputat amb el carisme de disposar de l'amistat i l'aval de Layret. La victòria és aclaparadora. El setmanari *L'Avenir*, que treu diverses edicions aquest desembre de 1920, escriu el dia 25 en una edició amb el títol espurnejant: «La jornada electoral del diumenge. Esclatant triomf de les esquerres»¹⁰:

«el poble i districte de Sabadell va demostrar per mig del sufragi, ja que no pot fer-ho d'altra manera, la condemnnació més rotunda a la política de repressió governativa i burgesa, i així encar es procurà ofegar la veritable opinió del poble impeding la propaganda a un sol dels factors en lluita; amb un cens electoral amanyat, on no hi consten la immensa majoria dels obrers; amb la compra escandalosa de vots per part dels partidaris d'ambdues candidatures, la nacionalista i la maurista, i la coacció i el suborn dels ajuntament i autoritats dels pobles del districte. No obstant i això no varen poguer evitar que la nostra candidatura, la de l'il·lustre deportat En Lluís Companys obtingués una esclatant victòria, especialment en els pobles del districte que van despertant a la llum de les doctrines que els predicava l'immortal Francesc Layret i que tindran

¹⁰ *L'Avenir*, 10 (25-XII-1920), p. 1.

un digne successor i continuador amb el nostre diputat En Lluís Companys.»

N'hi havia per estar contents. Els resultats són clars, a Sabadell, Companys té 2.357 vots i a la comarca 1.175, Folguera 2.053 i 1.050 i Turull 643 i 405. En total seran: 3.532, 3.103 i 1.048 respectivament.

El *Diari de Sabadell* de l'endemà i a la vista dels resultats proclama en fer-se públics els resultats: «S'ha consumat l'obra funesta i vergonyosa de la U.M.N. Ja tenim, és a dir, té el districte de Sabadell, un diputat comunista gràcies a n'aquesta obra de la gent que dient-se d'ordre, no n'és ni en fa ni en sap fer.» Acusa l'UMN de fer el joc a les esquerres atès que ha permès que el vot dretà es dividís.

A Catalunya les eleccions han estat un triomf de la Lliga que obté majoria a Barcelona presidint Cambó, Pere Rahola, Albert Russinyol... Sortiran elegits uns pocs diputats republicans -Marcel·lí Domingo (Tortosa) Salvador Albert (La Bisbal), August Pi i Sunyer (Figueres)- mentre a Barcelona obtenen l'acta republicans radicals conspicus com Alejandro Lerroux o Emiliano Iglesias. Macià obté l'acte per Borges Blanques mentre a les altres circumscripcions el vot als candidats de la Lliga són la majoria: Narcís Pla i Deniel (Girona), Eusebi Bertrand (Puigcerdà), Joan Ventosa i Calvell (Sta. Coloma de Farnés), Lluís Puig de la Bellacasa (Torroella de Montgrí), Josep M. Trias de Nes (Seu d'Urgell), Francesc Maristany (Valls), Ramon Vilaplana (Vic)... L'ensulsiada de la UMN és notable només obté acta Alfons Sala (Terrassa), el comte de Fígols (Berga) i Pons i Tusquet (Olot) malgrat el suport governatiu i mediàtic del poder central¹¹. En aquest marc Companys és diputat.

L'anàlisi de *La Veu de Catalunya* del mes de desembre és eloqüent de la posició de la posició del catalanisme oficial que vehicula aquest ideari en exclussiva des de la vessant conservadora. Naturalment en aquestes eleccions hi juguen més factors¹² que l'estricte posicionament nacionalista.

¹¹ Exemple d'aquesta acció és el diari *La Vanguardia* que davant la disjuntiva - nacionalisme o republicanisme- opta per la via governamental però tot i el desplegament (reproducció de manifestos, anuncis de convocatòries de mítings, etc.) no pot alterar un resultat que mostra les deficiències a Catalunya del sistema polític dinàstic i com la societat catalana ha canviat profundament.

¹² Andreu CASTELLS: *Sabadell. Informe de l'Oposició* (Sabadell: Riutort, 1977), vol. IV, ps. 16.9 a 16.82) il·lustra de la duresa de la repressió contra la classe obrera i de les actuacions del Sindicat Lliure, la federació Patronal, el Sometent amb fets foscos com l'afer Jenny o el locaut del febrer del mateix 1920 o l'alt atur existent l'hivern del 1920.

Sigui com sigui, l'enlairament de la personalitat de Companys, de la seva projecció arreu és produïda precisament arran aquestes eleccions i la campanya política de 1921 i 1922. En aquests dos anys Companys assumeix un paper essencial i no només per a Sabadell pel que fa referència a la posició de diputat sinó, precisament, per la irradiació als mitjans de comunicació de Barcelona i Madrid, de la seva labor. Si Companys s'implica en la formació de la Generalitat republicana i és líder de les esquerres catalanistes cal fixar-se en la construcció de la seva imatge. Sabadell, en aquestes eleccions és una excepció a l'onada nacionalista. Un sector de la ciutat considera Companys el seu representant, i ho expressa amb rotunditat, com a potencial exponent social però també amb arrel catalanista tot i que no en fa bandera. Ho diuen amb un lema directe: «Companys també és català, no?»

La Veu, aspira a tot el vot catalanista, i exagera la imatge de Companys en aquests aspectes. Per exemple, l'editorial del dia 21 «La UMN en ridícol», no ho era tant. Els regionalistes obtenent 14 actes mentre la UMN 13 i els republicans autonomistes 3 i 4 els radicals. La resta de grups 10. Una notable fragmentació. Companys és l'únic representant del Partit Republicà Català del qual s'escriu: «sense organització comarcal, sense premsa, entra en una crisi irreversible, i subsistirà només entorn de l'escó sabadellenc de Lluís Companys i d'un grapat de devots que en mantenen les sigles, mancades, però, d'una base orgànica i social.»¹³

Companys segueix la seva labor que desenvolupa en mítings arreu les comarques vitivinícoles¹⁴. L'oposició de Companys a la guerra del Marroc amb la corrupció a Sabadell de rerafons i la visió sempre crítica del poder absolut és tot un aire nou a la cambra com correspon al republicanisme catalanista.

LES ELECCIONS DE 1923

Si per Companys les eleccions del 1920 són les de la victòria les del 1923 seran les de la consolidació. El resultat aquesta vegada és molt més diferenciat. Si les eleccions del 20 són marcades per la mort de Layret les del 23 ho seran per l'assassinat de Seguí.

¹³ Albert BALCELLS *et al.*: *Les eleccions generals a Catalunya (1901-1923)*, Barcelona: Fundació Bofill, 1982, p. 333.

¹⁴ Jordi POMÉS: *La Unió de Rabassaires*, Barcelona: Publicacions de l'Abadia de Montserrat, 2000.

L'editorial de *L'Avenir* del dia 28 d'abril, la vigília del combat, és ben clar¹⁵:

«Tenim per segur el triomf del nostre candidat en la lluita de demà. La cohesió de les forces d'esquerra d'aquest districte, eficaçment ajudades en tots els flancs per aquest nucli econòmic-social dels rabassaires, farà que de les urnes sorgeixi pura i immaculada- com la blancor de les paperetes dipositades copiosament en son ventre de cristall,- la voluntat unànime i decidida d'aquests elements, integrada en la persona del nostre candidat. L'exemple que ve donant Sabadell als altres districtes catalans, junyits encara al poder semifeudal de qualsevol individu de la Lliga o de la UMN, no pot ésser més eloqüent ni la lliçó menys profitosa. (...) La Lliga ha participat del Govern, i aquesta participació que ha acabat de corrompre el seu averiat organisme, significa la seva conformitat en l'aventura sagnant i paorosa del Marroc, en totes les altres disbauxes governaments i en la vida dissoluta d'un règim que porta a la ruïna a l'Estat espanyol i no fent altra cosa per aquesta Catalunya del Terror, que modificar les columnes dels aranzels! (...) No sabrem complir demà el nostre deure tots els homes lliberals, per a derrotar aquest districte i als altres a a aquesta gent que es cobreixen de vilipendi. L'AVENIR així ho desitja i així ho espera. Correligionaris: Visca la República! Visca Catalunya!»

El resultat de les eleccions ara és molt més clar. La diferencia ha estat gairebé el doble. A Sabadell Companys treu 3.294 vots mentre Pascual Salichs 1.587. En total, Sabadell i comarca, Companys treu 4.947 i el conservador 2.705.

Després de la victòria l'editorial del 12 de maig és un cant a la dimensió de popularitat que ha tingut Companys. L'anàlisi de la revista és basa en la conjunció entre les característiques personals del líder, en diuen «atracció» (dedicació, interès, simpatia...) i el programa de servei (crítica, intensitat, política social...).

Ventosa i Calvell a *La Veu* critica el marc estatal¹⁶ i fa una crida a la labor de treball patriòtic però segurament el text que millor sintetitza l'ànim del partit i del periòdic és l'editorial del dia 24 «Per la llibertat de Catalunya» que esdevé una reflexió a comparar la Catalunya del 1900, vint anys enrera,

¹⁵ EDITORIAL: «El nostre exemple», *L'Avenir*, 134 (28-IV-1923), p. 1.

¹⁶ J. VENTOSA CALVELL: «El trist panorama de la política espanyola», *La Veu de Catalunya*, 12-IV-1923, p. 8.

sense cap instrument de govern, i l'actual, en procés de recuperació. Un text d'ànim i estímul, en la retòrica habitual dels anys vint sigui una revista d'esquerres o de dretes.

La premsa conservadora nacionalista ofereix el 29 d'abril sota el lema «A votar per Catalunya» una síntesi de l'opció de Pere Pascual Salich i uns dies després, l'1 de maig, sota el títol «De la finida lluita» s'explicita la derrota del govern central i lamenta vivament el vot local que els ha castigat durament. A Sabadell Companys ha sabut galvanitzar el suport dels diversos sectors que li han donat el 1920, els amplia mentre el batlle antic no pot disposar de més suport que el del nacionalisme estricte. La victòria catalanista és completa: 19 diputats regionalistes per 9 de liberals i la fragmentació de la resta, 16 en 10 grups la qual cosa els fa esdevenir inoperants. Certament les eleccions són la manifestació de la vitalitat del nacionalisme. Però per només uns mesos després, el setembre, el cop d'Estat capgira la situació política. Companys però ha revalidat el suport popular i es configura com un dels grans líders de les esquerres per no dir el primer almenys de les parlamentàries.

Com a diputat gaudeix d'immunitat parlamentària. Facilita el seu carnet de periodista per a diverses publicacions, així a *España Nueva* de Madrid, l'important diari de les esquerres. Patirà diversos processos¹⁷. Com a diputat se li demanà autorització per a processar-lo i el Congrés atorga suplicatori, tanmateix surt indemne dels judicis. El fet és un detall més per mostrar el concepte de solidaritat que té Companys amb les idees de lluita i la coherència d'un pensament reivindicatiu.

LA CRÍTICA DEL TERRORISME I DE LA GUERRA DEL MARROC

A les bibliografies de Companys les recerques s'han concentrat en el període final, en la seva mort. De l'etapa de diputat disposem de només breus referències. En parla el polític i advocat seu Ossorio y Gallardo a *Vida i sacrificio de Companys*¹⁸ en un extens comentari d'aquesta labor parlamentària. Cita la intervenció de Companys en la sessió del 10 de febrer de 1921 en un discurs que qualifica de «valiente, pero sereno y cauteloso».

¹⁷ «El Companys revolucionari dels anys vint. Processos desconeguts» repr. a *Lluís Companys de la revolució social al nacionalisme*, p. 39-50.

¹⁸ Buenos Aires, 1943 i noves edicions a Nova Terra, 1976... Seguim la segona edició.

Comença recordant la memòria de Layret i planteja la situació social argumentat que al final de la guerra europea:

«la clase patronal se encontró dominada por un afán inmediato, por un hambre insaciable de dinero; hubo negocios fáciles y se entregó a ellos con todas las ansias de su egoísmo. Y la clase obrera, que se había agrupado en el sindicato único, venía ejerciendo una verdadera y continuada presión sobre la clase patronal.»

Aquest discurs és important per l'exposició que fa sobre la gestió de Martínez Anido i la responsabilitat de la Lliga que «ha usado siempre de las contiendas sociales como de toda clase de menesteres, con habilidad de grupo o beneficio de bandería.». La resposta del ministre de governació, el comte de Bugallal, és contemporitzadora i, aleshores, la rèplica de Companys té un to contundent:

«Yo digo, señor ministro, que está en el convencimiento de todos que actualmente existe en Barcelona una política de terror y una sensación de pánico; que hay bandas de criminales sacados de la cárcel y provistos de un carnet de somatén o de policía particular, que asesinan a mansalva y seguros de que se les ha hecho amos y señores de la vía pública (*protestas*). Porque esto es evidente y porque, aunque lo nieguen SS. SS. está en la conciencia de todos y toda la ciudad de Barcelona lo sabe, si bien ha llegado a tanto la perversión moral, que una parte de las clases privilegiadas lo sostienen. Yo pregunto a S. S. si es ésa la conducta que SS. SS. aplauden... ¿Es que no se va a tener el arranque leal de decir lo que se sostiene en conversaciones privadas? ¿Es que será necesario que vivamos siempre en un ambiente de engaño? ¿Es que no se va a tener la bravura y el gesto de decir que no es ésa su política, que se condena esa política? Aquí nos escucha toda la opinión, aquí nos juzga la opinión y ¿qué importará a ésta en el terreno de la sustancia, en el terreno de lo efectivo, que S. S. diga que no ha ocurrido lo de la ley de fugas si todo el mundo sabe que ha ocurrido...? ¿Qué va a importar que digan SS. SS. esto, si en realidad todo el mundo sabe, toda la Cámara y la opinión, que es una cosa distinta? Si lo decís así, quedáis muy mal ante el país; es mejor hablar con plena sinceridad, oreando de ese modo este ambiente, a los cuatro vientos de la opinión pública.»

Ossorio el defineix com un orador «desembarazadamente batallador, cuya personalidad ha de ir acrecentándose día por día»¹⁹.

Companys torna a intervenir l'endemà, 11 de febrer, i fa referència als advocats dels sindicats que han de marxar de Barcelona en ser perseguits. Ataca la federació patronal, la burgesia, el Govern i esmenta al tèrbol i famós nomenat baró de Koenig al qual no se'l jutja sinó que només se l'expulsa del país. Esmenta les irregularitats en el procés per l'atemptat a Layret que diu anaven a cercar una impunitat preconcebuda.

L'1 d'abril té una intervenció en la qual crítica la Lliga dient-els-hi que escarneixen el patrimoni moral de Catalunya. El 12 d'abril els atacs són contra el també diputat, el terrassenc patró Alfons Sala, i contra el Govern.

CONTRA LA GUERRA DEL MARROC

La derrota d'Annual del 1921 marcà gairebé una època. En començar la dècada dels vint Espanya té al Marroc 80.000 soldats dels quals la tercera part a Melilla. El 1920 Xauen està ocupada i el general Silvestre va les Alhucemes i domina tota la zona entre la ciutat costanera de Melilla i el riu Ameqràn. El maig del 1921 decideix traspasar aquest riu, els rifenys contrataquen amb duresa. El 21 de juliol les tropes espanyoles són encerclades. La desmoralització i la falta de comanament eficaç fa que hi hagi una dolorosa retirada, millor dit, una paorosa fugida. Els oficials abandonen als soldats, les armes es perden. Els rifenys s'atipen de matar reclutes, fins i tot el general Silvestre desapareix, es diu que el seu cap fou passejat en triomf. En la desbandada Nador, Zeluan, Monte Arruit... són arrassats. Resultat: 13.000 morts, 1.000 presoners tot i que se'n van fer molt pocs... L'informe del general Picasso pretenia resoldre les acusacions d'ineptes pels militars, als polítics... i definir les responsabilitats, paraula de moda, però la crítica periodística i parlamentària només farà irritar més als militars. El resultat és que Annual representa una victòria de tribus africanes contra un exèrcit europeu tot i que aquest estava mal organitzat i pitjor armat.

Tanmateix a la península hi ha una notable ruptura o dissociació entre exèrcit i societat, entre militars i polítics especialment. Les classes populars, carn de canó, tradicionalment eren hostils a l'exèrcit que veien només com un perill real i proper: els prenen els fills per tornar-los malalts, morts o

¹⁹ Id., p. 56.

mutilats. Els polítics són silenciats i les classes populars també han de callar. Primo de Rivera deroga la Constitució «sin disparar un solo tiro» i l'eliminació de les llibertats públiques, la consolidació de la monarquia amb suport militar durant el període 1923-1930 marcarà un punt de diferència amb la monarquia de Cànovas. Després de la derrota de 1921 hom espera una esclatant victòria. Les abruptes muntanyes que envolten les places de sobirania de Ceuta i Melilla, són molt difícils de guanyar i de conservar.

L'acció de Companys, com es pot contemplar en la visió dels materials de caràcter parlamentari i en els articles i conferències que dóna, tenen projecció a Sabadell i a Barcelona. Tenen el mèrit de la claredat i la valentia. Demana la sortida del Marroc en nom de l'eficàcia, de vides, de diners, de polítiques, no, com potser haguera preferit, per criteris morals o ideològics. Les argumentacions són contundents, àdhuc reiteratives, en totes les intervencions parlamentàries i, és clar en articles, mítings i conferències, apareixen els mateixos arguments. En una paraula intervencions parlamentàries i articles es confonen, de fet la premsa reproduïx intervencions com si fossin articles i les argumentacions es reiteren. L'eficàcia del missatge és indubtable. Companys ja preocupa al poder, té seguiment policial i se'l procesa. S'intenta de silenciar-lo. El delegat governatiu prohibeix la paraula a Companys als mítings. Tots els ponents poden parlar lliurement i quan arriba el torn a Companys no se'l deixa parlar. Amb tot participa en molts mítings. Sobre l'estil no hi ha dubte que la simplicitat, la voluntat d'aproximar-se al públic i una oratòria d'impacte fa forat. El discurs rabassaire i l'an timilitariste tenen projecció. La defensa dels treballadors del camp és l'altre gran eix de l'acció d'agitació de Companys. En aquest moment de tombant de període, entre el 1921 i 1922 Companys configura una nova potent força sindical. La seva organització és un mèrit indiscutible i el seu trampolí polític. Dotze anys després Companys és un dels grans noms, si no el primer, de la política catalana. Amb la propietat del diari *La Humanitat* i, amb la mort de Macià, i amb la presidència de la Generalitat de Catalunya jugarà un paper clau. En aquests anys vint Macià conspira, la mateixa Mancomunitat és en un estat de postració evident i a les portes de la clausura pel directori militar i Companys és un simple diputat.

Esdevé famosa la sessió en la qual s'analitza la catàstrofe del juliol del 1921 d'Annual. Companys participa així, l'11 de novembre, amb un parlament que, diu Ossorio, és «duro violento, y aunque razonado, apasionado.» Tracta de llegir una carta del general Silvestre a l'Alt Comissari

el general Berenguer però el President de la Cambra ho impedeix. Companys afirma:

«Pido el abandono de Marruecos, porque aun desde un punto de vista, no ya de patriotismo, sino de suplantación del patriotismo, de patriotería, con ello no sufriría nuestra dignidad nacional. Mucho más surge nuestra dignidad nacional con el espectáculo que estamos dando y con el que hemos dado, con el reconocimiento sincero que el otro día nos hacía aquí el Sr. Cierva respecto de nuestro Ejército y aun de otras manifestaciones del Poder público. Así es como sufre nuestro prestigio, no por decirlo, porque diciéndolo es como pueden enmendarse tales males, sino por haber llegado a esos extremos. Soy partidario también del abandono de Marruecos porque para tener allí una paz, relativa, no una paz nacida de ese funesto sistema de posiciones y blocaos (del cual debiéramos haber salido ya bien aleccionados en nuestras guerras coloniales, pero que sigue todavía), necesitaríamos tener constantemente en África un ejército de 200.000 hombres, y esto es superior al esfuerzo económico que puede hacer nuestro país.

Y, por último, soy partidario del abandono de Marruecos porque no hay ni habrá enmienda; todos sabemos que no tenéis ni fuerza para enmendaros, y cuanto se diga respecto a enmienda es una falsedad vosotros no podéis enmendaros; no hay enmienda, y, si no nos marchamos de Marruecos, nos echarán y saldremos de allí con más ignominia y vilipendio que lo hicimos de Cuba y Filipinas. Porque la resolución del país, Sres. Diputados, es una nada más: aquí no puede haber enmienda ni puede hacerse una reconstitución sólida de la Nación si no se empieza por dar un salto, en la incertidumbre, es verdad, pero que puede ser un salto salvador y no se señala el camino... (*Fuertes rumores*).

Respecto a la imprevisión, la falta de obra colonizadora es igual, y el desastre de colonización, mucho más grande que en Melilla, porque en Melilla, se había iniciado alguna pequeña obra colonizadora, pero en Tetuán, no, en absoluto. El Hospital militar de Tetuán hace siete años que se empezó y no continua; la carretera de Tánger a Alcazarquivir se empezó hace cinco años, y tampoco continúa; de la carretera de Tánger a Rabat están concluidos los dos cabos, el internacional y el francés, pero falta la parte que atraviesa nuestra zona. De manera, que todo el sistema era igual en la zona de Tetuán y en la zona de Melilla, y lo que ocurrió en Melilla pudo ocurrir en Tetuán, y que, aparte de esto, el general en jefe del Ejército de África, en funciones absolutamente unificadas en el Alto

Comisario, era el general Berenguer: un solo cerebro, para que haya una sola responsabilidad.

Y lo triste, lo horroroso es que no hay enmienda. Nosotros hemos visto estos pasados días, muchos Sres. Diputados las han visto, unas fotografías que publicaba un importantísimo periódico ilustrado respecto a la sumisión de la primera cabila que se sometió, la de Frajana; eran unas fotografías lindas: los moros que acababan de someterse entregando sus armas a los oficiales españoles; pero faltaba el corolario, porque aquella misma tarde eran devueltos a los moros los fusiles que se les habían arrancado por la mañana, y al que tenía un fusil inservible se le daba otro fusil nuevecito y flamante. y se va haciendo así. (*El Sr. Ministro de la Guerra hace signos negativos.*) Ya sé, porque veo que el Sr. Ministro de la Guerra interrumpe por lo bajo, ya sé que de esto se da una explicación o se daba una explicación, si ahora no se está haciendo. (*El Sr. Ministro de la Guerra: ¡Qué se ha de hacer!*) Pero se ha hecho últimamente, se ha hecho con los moros que se sometieron de la cabila de Frajana; se ha hecho, y si no se ha debido hacer, es natural que yo venga a denunciarlo aquí.»

La cita és llarga alhora que il·lustrativa del to i estil de Companys en les seves intervencions. El ministre de la Guerra, La Cierva, el contesta atacant-lo Companys però no guanya dialècticament. Les afirmacions de Companys són concloents. Companys ha anat prèviament a Tànger, a conèixer de prop el problema, publica uns articles i la seva intervenció serà raonada i fundada²⁰, aconsegueix l'èxit.

El 1922 l'activitat de Companys és limitada, dirigeix un prec sobre els arrendaments de les finques rústiques a propòsit del contracte de rabassa morta. El cap del govern, José Sánchez Guerra el replica i Companys torna a la càrrega:

«Aquí no se ha atendido a nadie que no haya ejercido presión cerca de los Gobiernos; todo lo demás es el eterno embuste de nuestra política. Yo creo que en este país todos propendemos demasiado poco a ser rebeldes y amenazadores; porque después de haber ocurrido cosas tan extraordinarias sin que nadie se haya levantado contra ellas, uno se pregunta si hay aún en España atributos viriles. Yo creo que no».

²⁰ A Lluís Companys, diputat per Sabadell on reproduïm textos dels quals les intervencions parlamentàries contra la guerra del Marroc (p. 127-160) i «Tànger» (p. 112-118).

La labor de Companys, com la dels altres diputats, Marcel·lí Domingo i Gabriel Alomar, del Partit Republicà Català és breu, no afecta al desenvolupament de la política general de la Cambra per la seva petitesa numèrica. Expressa tanmateix públicament el sentir de bona part de la població que pateix les malvestats de la seguretat al carrer com les derivades d'una guerra colonial reprovable i injusta que troba en la veu dels diputats d'esquerra, uns representats i altaveus amb els que s'hi identifica.

THE BORDER: A MATTER OF DEBATE IN THE PORTUGUESE MEDIEVAL CORTES

MARIA HELENA DA CRUZ COELHO

*Professor at the Faculty of Arts and Humanities of the
University of Coimbra; Researcher at the Center for the
History of Society and Culture*

Located on the western façade of the Iberian Peninsula, overlooking the sea, the Kingdom of Portugal was born within a geographical context of land and sea borders¹.

Until the mid-13th century, this kingdom expanded its territory amid a constant movement of military breakthroughs and setbacks opposing Christians and Muslims. This continuous redefinition of moving borders revealed the multiple aspects of opposition, transgression or circulation across that vast, peripheral and poorly defined border separating two distinct civilizational communities.

At the same time, Portugal established itself as an independent kingdom and was acknowledged as such by the Holy See in 1179. Portugal defined its political borders with the Kingdom of León and Castile after annexing the Kingdom of the Algarve, on the south, by the 1267 Treaty of Badajoz, and after marking out its western land border in the 1297 Treaty of Alcañices.

¹ The geographical and anthropological aspects of the territory and the border are set out by RONCAYOLO, Marcel "Território", in *Enciclopédia Einaudi*, vol. 8, *Região*. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1986, p. 262-290; ZIENTARA, Benedikt, "Fronteira", in *Enciclopédia Einaudi*, vol. 14, *Estado-Guerra*. Lisbon: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1989, p. 306-317. Several approaches to the issue of the borders are also laid out in works such as GUICHONET, Paul; RAFFESTIN, Claude, *Géographie des frontières*. Paris: Presses Universitaires de France, 1974 and BRAUDEL, Fernand, *L'identité de la France*, vol. 1, *Espace et Histoire*. Paris: Arthaud-Flammarion, 1986.

Henceforth, the will of sovereign territorial powers created a political and fiscal borderline that had to be defended, maintained and populated².

The monarchs of Portugal and of its neighboring Hispanic kingdoms strove to consolidate this borderline by taking various complementary actions³. To this purpose, these kings built castles, towers and walls in the towns and villages located on important strategic positions⁴. They also encouraged the settling of these peripheral locations to ensure the occupation of their lands, their defense in times of war and their vigilance in times of peace. To this effect, the same kings granted charters (“cartas de foral”) to these locations, acknowledging their collective rights and duties and, most importantly, allowing them to elect their own authorities⁵. They also granted them charters for fairs, which encouraged trade relations by offering tax exemptions and creating legal privileges to ensure the

² On this period of the formation of the kingdom of Portugal, see, among other general works, *Nova História de Portugal*, directed by SERRÃO, Joel and MARQUES, A. H. de Oliveira, vol. III, *Portugal em definição de fronteiras. Do Condado Portucalense à crise do século XIV*, coordinated by COELHO, Maria Helena da Cruz and HOMEM, Armando Luís de Carvalho. Lisbon: Editorial Presença, 1996; *História de Portugal*, directed by MATTOSO, José, vol. II, *A Monarquia Feudal (1096-1480)*, coordinated by MATTOSO, José. Lisboa: Editorial Presença, 1993, p. 11-267; MATTOSO, José, *Identificação de um país. Ensaio sobre as origens de Portugal. 1096-1325*, 2 vols., 5th ed. Lisboa: Editorial Estampa, 1995.

³ Within a Hispanic context, see the studies on the Portuguese, Galician, Leonese and Castilian borders collected in the work *As relações de fronteira no século de Alcanices. Actas das IV Jornadas Luso-Espanholas de História Medieval*, 2 vols. Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 1998. See also MARTINEZ SOPENA, Pascual, “Ideología y práctica en las políticas pobladoras de los reyes hispanos (ca. 1180-1250)”, in *XXXVII Semana de Estudios Medievales. Estella. 1212-1214. El trienio que hizo a Europa*. Pamplona, Gobierno de Navarra, 2011, p. 155-182; “Nobles, *concejos* et Ordres militaires. Frontière et organisation de l’espace entre Douro et le Guadiana au XII^e siècle”, in *Entre l’Islam et Chrétienté. La territorialisation des frontières, XI^e- XVI^e siècle*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2015, p. 193-215.

⁴ For a summary of this subject, see BARROCA, Mário, “Arquitectura Militar”, in *Nova História Militar de Portugal*, directed by BARATA, Manuel Themudo and TEIXEIRA, A. Nuno Severiano, vol. I, coordinated by MATTOSO, José. Lisboa: Círculo de Leitores, 2003, p. 95-121.

⁵ REIS, António Matos, *Origens dos municípios portugueses*. Lisboa: Livros Horizonte, 1991.

merchants' safety⁶. Concerning religion, these monarchs also helped strengthen the Church by founding dioceses, parishes or monastic and welfare institutions that supported populations in Christian faith and devotion, in illness, and in the religious rites of life and death⁷.

This systematic political construction helped create a unifying feeling of identity between the people and their land and rulers, encouraging the gradual development of a conscience of the "self" and of the "other". This identity based on alterity fostered the cohesion of the social bodies of the kingdom, strengthening a royal power that asserted itself over a territory and subjects with an increased sense of identity.

However, at the same time, in the most populated and economically attractive bordering locations and when there were no deep socioeconomic differences between border populations, the political and fiscal division of the borderline assumed a new unifying and bonding nature that favored intense relations of mobility and communicability. Hence, the bordering cities and villages presented themselves as territories that encouraged the movement of people and the flow and transaction of goods, whether through legal or illegal trade, as well as a spirit of sharing and the organization of festive events.

I. THE SUBJECT OF THE BORDER AT THE CORTES

The special chapters - those specific to each municipality - presented at the Cortes in the 14th and 15th centuries by the bordering municipalities from all Portuguese regions, including Minho, Trás-os-Montes, Beira and Alentejo, testify to the mixed nature of the borderline, which encouraged both its consolidation and transposition⁸.

⁶ RAU, Virgínia, *Feiras Medievais Portuguesas. Subsídios para o seu estudo*. Lisboa: Editorial Presença, 1982.

⁷ See *História Religiosa de Portugal*, directed by AZEVEDO, Carlos Moreira, vol. I, *Formação e Limites da Cristandade*, coordinated by JORGE, Ana Maria C. M., RODRIGUES, Ana Maria, S., A. Lisboa: Círculo de Leitores, 2000, p. 135-259.

⁸ The subject of the border examined in the general chapters of the Cortes (thus including all municipalities that attended them) was studied by SOUSA, Armino de, "Fronteira e Representação Parlamentar na Idade Média", in *As relações de fronteira no século de Alcanices. Actas das IV Jornadas Luso-Espanholas de História Medieval*, vol. I. Porto; Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 1998, p. 53-61;

On one hand, these chapters, citing the municipalities' constant expenses with military structures and armed troops, as well as the negative implications of the enemy invasion, requested the king's support to maintain the fortifications and the state of vigilance, and demanded special protection and claimed for exemptions and privileges. On the other hand, the same chapters, pointing out the social and economic aspects of the communication and relationship between border populations in times of peace, called for the free movement of people and animals and the transaction of goods across the same borders.

This study will focus mainly on the municipalities of the district of Guarda, in the Beira region, which shared a land border with Castile⁹. Nevertheless, these will be occasionally compared to a few other municipalities in the border area.

From the outset, war serves as the background for these bordering locations. It is both part of their everyday reality and the main subject of the appeals they presented at the Cortes. On account of the war, the inhabitants of these municipalities in the Beira region suffered through significant hardships due to their constant invasions of the Castilians, as was the case in the reigns of King Ferdinand and King John I¹⁰. Shortly afterwards, in times of peace, the municipalities described to the king the disastrous consequences of the war to convince him to grant them their desired improvements.

1. Defense and settlement goals

First and foremost, populations and locations should be prepared for war.

The bordering villages needed strong fortifications, which called for the building or strengthening of walls and towers¹¹. This was requested by the

republished in SOUSA, Armindo de, *O Parlamento Medieval Português e outros estudos*. Porto: Fio da Palavra, 2014, p. 313-322.

⁹ All these special chapters are published in COELHO, Maria Helena da Cruz, RÊPAS, Luís Miguel, *Um cruzamento de fronteiras. O discurso dos concelhos da Guarda em Cortes*. Porto: Campo das Letras, 2006.

¹⁰ MARQUES, A. H. de Oliveira, *Portugal na Crise dos séculos XIV e XV*, vol. IV of *Nova História de Portugal*, directed by SERRÃO, Joel and MARQUES, A. H. de Oliveira. Lisboa: Editorial Presença, 1987, p. 515, 520, 530, 534, 536; COELHO, Maria Helena da Cruz, *D. João I, o que re-colheu Boa Memória*. Lisboa: Círculo de Leitores, 2005, p. 30, 75-76, 78, 102, 110.

¹¹ For a better understanding and contextualization of these military buildings, see, among others, NUNES, António Lopes Pires, "Os castelos medievais de Riba Côa", in *O*

municipalities of Pinhel¹², Guarda¹³ and Trancoso¹⁴ in the 1439 Cortes of Lisbon, by Castelo Rodrigo in the 1447 Cortes of Évora¹⁵ and by Castelo Mendo in the 1468 Cortes of Santarém¹⁶.

Along with defensive buildings, the same municipalities called for effective military equipment. This demand for new arms was presented by the municipalities of Pinhel and Castelo Rodrigo in the 1439 Cortes of Lisbon¹⁷ and in the 1447 Cortes of Évora, respectively¹⁸.

Next, it was necessary to repair the damaging effects of the military campaigns.

The most adverse effects of the war pointed out by the bordering municipalities were the depopulation and abandonment of the lands of several locations, as well as the decrease in the number of their inhabitants.

In the 1459 Cortes of Lisbon, the municipality of Castelo Rodrigo clearly stated that the village had been abandoned following the war and that many of its arable lands were now fallow¹⁹. In the 1439 Cortes of Lisbon²⁰, the municipality of Pinhel also lamented the war destruction, stating that its lands had been abandoned and that the population of the village and municipality had fallen from some 2000 or 1500 people to just 700. Twenty years later, in the 1459 Cortes of Lisbon, the same municipality claimed that its population had fallen from 500 to 200 people²¹. In turn, in the 1468 Cortes

Tratado de Alcanices e a importância histórica das terras de Riba Côa, Actas do Congresso Histórico Luso-Espanhol, 12-17 de Setembro de 1997. Lisboa: Universidade Católica, 1998, p. 247-258; BARROCA, Mário Jorge, "D. Dinis e a arquitectura militar portuguesa", in *As relações de fronteira no século de Alcanices...*, vol. II, p. 801-819; GOMES, Rita Costa, *Castelos da Raia*, vol. I, Beira. Lisboa: IPPAR, 1996; MONTEIRO, João Gouveia, *Os castelos portugueses dos finais da Idade Média. Presença, perfil, conservação, vigilância e comando.* Coimbra: Colibri-Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, 1999.

¹² ANTT-Chancellery of King Afonso V, book 2, fls. (folios) 26-27, chapter 6.

¹³ ANTT-Chancellery of King Afonso V, book 2, fl. 10v (versum) - 11, chapter 3.

¹⁴ ANTT-Chancellery of King Afonso V, book 2, fls. 2v-3, chapters 1, 2, 3.

¹⁵ ANTT-Leitura Nova, Beira, book 2, fls. 126-127v, chapter 3.

¹⁶ ANTT-Chancellery of King Afonso V, book 28, fls. 47-47v, chapter 2.

¹⁷ ANTT-Chancellery of King Afonso V, book 2, fls. 26-27, Pinhel, chapter 9.

¹⁸ ANTT-Chancellery of King Afonso V, book 2, fls. 126-127v, Castelo Rodrigo, chapter 4.

¹⁹ ANTT-Chancellery of King Afonso V, book 36, fl. 163v, chapter 2.

²⁰ ANTT-Chancellery of King Afonso V, book 2, fls. 26-27, chapter 8.

²¹ ANTT-Chancellery of King Afonso V, book 36, fls. 172-173v, chapter 10.

of Santarém, the municipality of Marialva claimed that it had lost more than four fifths of its population, which had fallen to just 150 people²². These figures were often used as arguments to limit military conscription and must be viewed with reservations. Still, there must have been a real decrease in the population of these municipalities, since monarchs granted most of their requests to reduce the number of troops recruited for war efforts.

Furthermore, to counter the isolation and encourage the settling of the peripheral bordering locations, King Ferdinand granted Sabugal (before 1369) and Guarda (in 1371) the privilege to serve as “couto de homiziados” (refuges for fugitives), allowing fugitive criminals to occupy these lands. The same privilege was also granted to the villages of Castelo Mendo (1387) and Vilar Maior (1440) by Kings John I and Afonso V, respectively²³.

Still, the war destroyed even the memories that supported the identity of these municipalities²⁴. During the war, the municipality of Almeida witnessed the burning of the documents listing its rights and privileges. Thus, in the 1459 Cortes of Lisbon, it demanded that these be put to writing once again²⁵. As was often the case in times of war, the enemy forces knew that by destroying the documents of the municipalities they were also undermining their ability to substantiate their specific freedoms and privileges.

Therefore, the bordering cities and villages would better withstand the dangers and burdens of maintaining a political and military border by fostering networks of internal cohesion. Thus, in the 1444 Cortes of Évora,

²² ANTT-Leitura Nova, Beira, book 1, fl. 293, chapter 1.

²³ On these four “coutos de homiziados”, see MORENO; Humberto Baquero, “Elementos para o estudo dos coutos de homiziados instituídos pela coroa”, in *Os municípios portugueses nos séculos XIII a XVI. Estudos de História*. Lisboa: Editorial Presença, 1986, p. 101-104, 104-106, 110, 121. The link between the “coutos de homiziados”, along with their corresponding privileges, and the settling of bordering locations is studied in VENTURA, Margarida Garcez, “Os coutos de homiziados nas fronteiras com direito de asilo”, in *As relações de fronteira no século de Alcanices...*, vol. II, pp. 601-625.

²⁴ During the war, the Castilian had stolen the coffers, the seals and the documents from the municipalities of Penamacor, Monsanto and Alter do Chão. The representatives of these municipalities mentioned this fact at the 1439 Cortes of Lisbon (see COELHO, Maria Helena da Cruz, “Relações de domínio no Portugal concelhio de meados de Quatrocentos”, *Revista Portuguesa de História*, t. XXV, (1990), p. 266).

²⁵ ANTT-Chancellery of King Afonso V, book 36, fls. 163v-164, chapter 3.

the seven castles of Riba Côa²⁶, a region annexed by the kingdom of Portugal following the signing of the treaty of Alcañices, declared that they formed a brotherhood – a unique case in Portugal – and presented their appeals and requests together as a single entity²⁷.

2. Economic and neighborly relations

As initially mentioned, the border was also an inclusive and permeable element that promoted bilateralism, neighborly relations and social interaction between Portugal and Castile²⁸.

For example, the municipality of Sabugal wanted Castilians to be allowed to cultivate cereals from a deserted Portuguese bordering village and later carry these cereals to their homes, though, as we know, royal laws forbade the transportation of cereal outside the kingdom²⁹. But the king granted the request to promote equal conditions for neighboring populations on both sides of the border³⁰.

While this municipality called for labor exchange in agriculture, the municipalities of the Alentejo region requested labor exchange in the rearing of livestock.

Hence, in the 1439 Cortes of Lisbon³¹, the municipality of Elvas called for the right to recruit salaried Castilian shepherds and pay for their labor in livestock. However, in view of a law forbidding the transport of livestock to

²⁶ These were the castles of Sabugal, Alfaiates, Vilar Maior, Castelo Bom, Almeida, Castelo Rodrigo and Castelo Melhor.

²⁷ ANTT – Chancellery of King Afonso V, book 24, fl. 12v. On this brotherhood, see MORENO, Baquero, “A irmandade de Ribacoa nos fins do século XIII”, in *Os municípios portugueses nos séculos XIII a XVI...*, p. 27-32. On the chapters relating to this brotherhood, and which were presented at the Cortes, see COELHO, Maria Helena da Cruz, “Riba Côa em Cortes (séc. XV)”, in *O Tratado de Alcanices...*, p. 233-246. This work includes other studies on the municipalities, the castles and the border society in the Riba Côa region.

²⁸ On the interaction between populations from both sides of the border, see LADERO QUESADA, Miguel-Angel, “Reconquista y definiciones de frontera”, in *As relações de fronteira no século de Alcanices...*, vol. I, p. 660-662.

²⁹ See COELHO, Maria Helena da Cruz, “Interditos e infracções económicas em tempos de formação de Portugal”, *Boletim da Faculdade de Direito*, vol. LXXVII (2001), p. 47-48.

³⁰ ANTT-Chancellery of King Afonso V, book 36, fls. 148-148v, chapter 4.

³¹ ANTT-Leitura Nova, Odiana, book 6, fls. 140-145, chapters 19 and 27.

foreign countries³², this request was not granted. Nevertheless, as inferred from the 1439 Cortes of Lisbon, this law was often broken and the kingdom struggled to control the livestock smuggling lines³³.

In turn, the city of Beja, in the Alentejo, supported the legal trade of livestock but still pointed out the benefits that could come from across of the border. Castilians flocked to this Portuguese city to attend the famous pilgrimage of Saint Vera Cruz. Hence, in the 1439 Cortes of Lisbon, the representatives of Beja asked the king for permission to hold a tax-free fair in the city because it would allow Castilians to sell horses and armament at the fair. It was also argued that this interaction between the Castilian and the Portuguese would prevent the smuggling of livestock to Castile, certainly because the people from Beja would now legally trade the livestock at the fair³⁴.

In turn, in the fairs held by the bordering municipalities of Viana and Ponte de Lima, in the Minho region, intense trading relationships were established with the Galicians, who bought salt and sold cheese, butter, leather, textiles, iron and steel³⁵. In the 1459 Cortes of Lisbon, the municipality of Ponte de Lima claimed that its fair was attended by Galicians from various villages in the province of Ourense – Monterrei, Milmanda and Araujo – but that their coming was hampered by the tax burdens imposed by landlords during the transportation of the goods³⁶.

From this claim, it is clear that the larger fairs held near the border had a regional scope that involved inhabitants from both neighboring countries. Their similar ways of life and work habits meant they shared common interests in the commercialization of goods.

Nevertheless, this interaction could be extended even further. Hence, the village of Alfaiates wished to establish neighborly relations with the

³² See COELHO, Maria Helena da Cruz, “Interditos e infracções económicas...”, p. 49-51.

³³ At the 1439 Cortes of Lisbon, the municipality of Elvas declared that, during the reign of King Edward, many cattle farmers had their goods seized for smuggling cattle to Castile and, thus, demanded those goods to be returned. However, this request was not granted (ANTT-Leitura Nova, Odiana, book 6, fls. 140-145, chapter 9).

³⁴ ANTT-Chancellery of King Afonso V, book 2, fl. 4, chapter 7.

³⁵ See COELHO, Maria Helena da Cruz, “As relações fronteiriças galaico-minhotas à luz das Cortes do Século XV”, *Revista da Faculdade de Letras*, 2nd series, vol. VII, (1990), p. 65-67.

³⁶ ANTT-Leitura Nova, Além Douro, book 3, fl. 20v.

bordering village of S. Martín de Trevejo. Within a spirit of fraternal solidarity, as relatives and friends, the people from this village would be allowed to sell a cow or a pig to their foreign neighbors on the occasion of weddings and fraternal meetings. In the 1459 Cortes of Lisbon, this village argued that the same practice was already in force in Sabugal. Hence, the king granted this request on the assumption that there would be a mutual cooperation and peaceful relationship between both sides of the border³⁷.

It is now clear that pilgrimages³⁸, celebrations and fairs served as moments and scenarios for intense social interactions, promoting leisure and trade that brought together men from the bordering cities and villages of neighboring kingdoms.

In conclusion, it can be said that the discussions at the Cortes are a clear testimony to the multiple facets of the border.

On one hand, the border was a fixed line dictated by the political power and imposing alterity and separation. It called for defensive buildings and the presence of armed men. War, devastation, pillaging, depopulation and fallow and abandoned lands were the deepest scars of a political border drawn between two kingdoms.

On the other hand, the border could also be seen as a *limes*, with moving and dynamic shores, favoring solidarity and interchange.

The same political border encouraged and favored both legal and, especially, illegal trade relations. Likewise, the similar geographical, social and economic conditions on both sides of the border served as bonding and binding factors, encouraging constant communication and movement of people and goods.

The solidarity between neighboring countries was fully expressed both during the peaceful daily work routine and in the extraordinary occasions for celebration. In daily life, the borderlines, rather than repelling, fostered the interchange and social interaction between these people, who were encouraged by the thrill of discovering identities or differences between “us” and “them”.

³⁷ ANTT-Chancellery of King Afonso V, book 36, fls. 174-174v, chapter 3.

³⁸ In addition to the above, we know that Castilians also attended the pilgrimage of Santa Maria dos Açores, in Celorico da Beira (ANTT-Chancellery of King Afonso V, book 2, fls. 10v-11, chapter 2).

BIBLIOGRAPHY

- (As) *relações de fronteira no século de Alcanices. Actas das IV Jornadas Luso-Espanholas de História Medieval*, 2 vols. Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 1998.
- BARROCA, Mário Jorge, “D. Dinis e a arquitectura militar portuguesa”, in *As relações de fronteira no século de Alcanices. Actas das IV Jornadas Luso-Espanholas de História Medieval*, vol. I. Porto, 1998, p. 801-822.
- BARROCA, Mário, “Arquitectura Militar”, in *Nova História Militar de Portugal*, dir. de BARATA, Manuel Themudo e TEIXEIRA, A. Nuno Severiano, vol. I, coord. de MATTOSO, José. Lisboa: Círculo de Leitores, 2003, p. 95-121.
- BRAUDEL, Fernand, *L’identité de la France*, vol. 1, *Espace et Histoire*. Paris: Arthaud-Flammarion, 1986.
- COELHO, Maria Helena da Cruz, “As relações fronteiriças galaico-minhotas à luz das Cortes do Século XV”, *Revista da Faculdade de Letras*, II série, vol. VII, (1990), p. 59-70.
- COELHO, Maria Helena da Cruz, “Relações de domínio no Portugal concelhio de meados de Quatrocentos”, *Revista Portuguesa de História*, t. XXV, (1990), p. 235-289.
- COELHO, Maria Helena da Cruz, “Riba Côa em Cortes (séc. XV)”, in *O Tratado de Alcanices e a importância histórica das terras de Riba Côa, Actas do Congresso Histórico Luso-Espanhol, 12-17 de Setembro de 1997*. Lisboa: Universidade Católica, 1998, p. 233-246.
- COELHO, Maria Helena da Cruz, “Interditos e infracções económicas em tempos de formação de Portugal”, *Boletim da Faculdade de Direito*, vol. LXXVII (2001), p. 33-56.
- COELHO, Maria Helena da Cruz, *D. João I, o que re-colheu Boa Memória*. Lisboa: Círculo de Leitores, 2005.
- COELHO, Maria Helena da Cruz, RÊPAS, Luís Miguel, *Um cruzamento de fronteiras. O discurso dos concelhos da Guarda em Cortes*. Porto: Campo das Letras, 2006.
- GOMES, Rita Costa, *Castelos da Raia*, vol. I, *Beira*. Lisboa: IPPAR, 1996.
- GUICHONET, Paul, RAFFESTIN, Claude, *Géographie des frontières*. Paris: Presses Universitaires de France, 1974.
- História de Portugal*, dir. de MATTOSO, José, vol. II, *A Monarquia Feudal (1096-1480)*, coord. MATTOSO, José. Lisboa: Editorial Presença, 1993, p. 11-267.

- História de Portugal*, dir. de SERRÃO, Joel e MARQUES, A. H. de Oliveira, vol. III, *Portugal em definição de fronteiras. Do Condado Portucalense à crise do século XIV*, coord. de COELHO, Maria Helena da Cruz e HOMEM, Armando Luís de Carvalho. Lisboa: Editorial Presença, 1996.
- História Religiosa de Portugal*, dir. de AZEVEDO, Carlos Moreira, vol. I, *Formação e Limites da Cristandade*, coord. de JORGE, Ana Maria C. M., RODRIGUES, Ana Maria, S. A. Lisboa: Círculo de Leitores, 2000.
- LADERO QUESADA, Miguel-Angel, "Reconquista y definiciones de frontera", in *As relações de fronteira no século de Alcanices. Actas das IV Jornadas Luso-Espanholas de História Medieval*, vol. I. Porto; Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 1998, p. 655-691.
- MARQUES, A. H. de Oliveira, *Portugal na Crise dos séculos XIV e XV*, vol. IV de *Nova História de Portugal*, dir. de SERRÃO, Joel e MARQUES, A. H. de Oliveira. Lisboa: Editorial Presença, 1987.
- MARTINEZ SOPENA, Pascual, "Ideología y práctica en las políticas pobladoras de los reyes hispanos (ca. 1180-1250)", in *XXXVII Semana de Estudios Medievales. Estella. 1212-1214. El trienio que hizo a Europa*. Pamplona: Gobierno de Navarra, 2011, p. 155-182.
- MARTINEZ SOPENA, Pascual, "Nobles, concejos et Ordres militaires. Frontière et organisation de l'espace entre Douro et le Guadiana au XII^e siècle", in *Entre l'Islam et Chrétienté. La territorialisation des frontières, XI^e- XVI^e siècle*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes, 2015, p. 193-215.
- MATTOSO, José, *Identificação de um país. Ensaio sobre as origens de Portugal. 1096-1325*, 2 vols., 5^a ed. Lisboa: Editorial Estampa, 1995.
- MONTEIRO, João Gouveia, *Os castelos portugueses dos finais da Idade Média. Presença, perfil, conservação, vigilância e comando*. Coimbra: Colibri-Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, 1999.
- MORENO, Baquero, "A irmandade de Ribacoa nos fins do século XIII", in *Os municípios portugueses nos séculos XIII a XVI. Estudos de História*. Lisboa: Editorial Presença, 1986, p. 27-32.
- MORENO; Humberto Baquero, "Elementos para o estudo dos coutos de homiziados instituídos pela coroa", in *Os municípios portugueses nos séculos XIII a XVI. Estudos de História*. Lisboa: Editorial Presença, 1986, p. 93-138.
- NUNES, António Lopes Pires, "Os castelos medievais de Riba Côa", in *O Tratado de Alcanices e a importância histórica das terras de Riba Côa*,

- Actas do Congresso Histórico Luso-Espanhol, 12-17 de Setembro de 1997*. Lisboa: Universidade Católica, 1998, p. 247-258.
- RAU, Virgínia, *Feiras Medievais Portuguesas. Subsídios para o seu estudo*. Lisboa: Editorial Presença, 1982.
- REIS, António Matos, *Origens dos municípios portugueses*. Lisboa: Livros Horizonte, 1991.
- RONCAYOLO, Marcel, "Território", in *Enciclopédia Einaudi*, vol. 8, *Região*. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1986, p. 262-290.
- SOUSA, Armindo de, "Fronteira e Representação Parlamentar na Idade Média", in *As relações de fronteira no século de Alcanices. Actas das IV Jornadas Luso-Espanholas de História Medieval*, vol. I. Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 1998, p. 53-61; republicado em SOUSA, Armindo de, *O Parlamento Medieval Português e outros estudos*. Porto: Fio da Palavra, 2014, p. 313-322.
- VENTURA, Margarida Garcez, "Os coutos de homiziados nas fronteiras com direito de asilo", in *As relações de fronteira no século de Alcanices. Actas das IV Jornadas Luso-Espanholas de História Medieval*, vol. I. Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 1998, pp. 601-625.
- ZIENTARA, Benedikt, "Fronteira", in *Enciclopédia Einaudi*, vol. 14, *Estado-Guerra*. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1989, p. 306-317.

PARLIAMENT AND THE SCOTTISH CORONATION OF CHARLES II IN 1651¹

ALASTAIR J. MANN

University of Stirling

Scone near the royal burgh of Perth, 65 kilometres (40 miles) north of Edinburgh, is the ancient inauguration site for the kings of Scots and was where the coronation of Charles II (1630-85) took place in 1651. The precise details and integrity of the 'Scone ceremonial complex', located between the original abbey and palace, mostly destroyed in 1559 as the Scottish Reformation ignited, and the early nineteenth century neo-gothic home of the earls of Mansfield which replaced and augmented earlier structures, is subject to some conjecture.² We know that parts of the inauguration ritual took place outdoors and over the centuries traditional elements mixed with phases of evolution that reflected Scotland's political, cultural and confessional condition. One thing was common however: wherever coronations took place, the Scottish Parliament sat before and after, out of convenience of course, to save a costly re-summoning of the estates, but also to affirm the new monarch's authority and the constitutional deal between parliament and king.

Scone was certainly the default inauguration and coronation site of the kings of Scots in the late medieval period yet less so as we approach the early modern.³ Since the mid-fifteenth century, often for security reasons,

¹ A more detailed study can be found in the forthcoming MANN, A. J. 'The Scottish Coronation of Charles II: an exercise in compromise and radicalism' in O. J. T., O'Grady and R. Oram (eds.), *Royal Scone: parliament, inauguration and national symbol*, 2017.

² FAWCETT, R. 'The Buildings of Scone Abbey', in R. Welander, D. J. Breeze and T. O. Clancy (eds.), *The Stone of Destiny: Artefact and Icon*, Edinburgh: Society of Antiquaries of Scotland, 2003, p. 169-80.

³ For Scottish studies see COOPER, J. *Four Scottish coronations since the Reformation*, Aberdeen: Transactions of the Aberdeen Ecclesiological Society and Transactions of the Glasgow Ecclesiological Society, Special Issue, 1902; KINLOCH, M.

Holyrood Abbey in Edinburgh and also Stirling, the latter with its Castilian palace and royal chapel, were more common choices, both with large castle fortresses providing a safe haven for the royal court if required. The many minorities faced by the Stewart kings and queens explain why security considerations affected the selection of coronation sites, the infant Mary, Queen of Scots (1542-87) at Stirling in 1543 being a case in point.⁴

So did the young Prince Charles have a choice of coronation site in 1651? Since the execution of his father Charles I (1600-49) in January 1649 it became clear that the restoration of the monarchy would be more achievable through Ireland and Scotland, rather than a forlorn and unrealistic English rebellion. Many exiles recognised that Scotland, in spite of it being governed by a Covenanting regime, was the best option with its instinctive loyalty to the Stewart dynasty. This was emphasised in February 1649, only weeks

G. J. 'Scottish Coronations, AD 574-1651', *Dublin Review*, 130, (1902), p. 263-77 and 'Scottish Coronations, AD 574-1651', *Dublin Review*, 131, (1902), p. 34-52; LYALL, R. 'The Medieval Coronation Service: some seventeenth-century evidence', *Innes Review*, 28, I, (1977), p. 3-21; SHAW, D. 'Scotland's Place in Britain's Coronation Tradition', *Court Historian*, 9, 1, (2004), p. 41-60; LYNCH, M. 'Scotland's First Protestant Coronation: Revolutionaries, Sovereignty and the Culture of Nostalgia' in L. A. J. R. Houwen (ed.), *Literature and Religion in late Medieval and Early Modern Scotland*, Leuven: Peeters, (2012), p. 177-207 and DEAN, L. H. S. 'Crowns, Wedding Rings, and Processions: Continuity and Change in the Representations of Scottish Royal Authority in State Ceremony, c.1214-c.1603' (Unpublished PhD thesis, University of Stirling (2013). For English and European studies see, for example, SCHRAMM, P. E. *A History of the English Coronation*, translated by LG Wickham Legg, Oxford: Clarendon Press 1937; JACKSON, R. A. *Vive Le Roi! A History of the French Coronation From Charles V to Charles X*, London: University of North Carolina, 1984, and BAK, J. M. (ed.) *Coronations: Medieval and Early Modern Monarchic Ritual*, Berkley: University of California Press, 1990.

⁴ For examples of in-depth studies of individual Scottish monarchs see BANNERMAN, J. 'The King's Poet and the Inauguration of Alexander III', *Scottish Historical Review* LXVIII, 186, (1989), p. 120-149; THOMAS, A. 'Crown Imperial: Coronation Ritual and Regalia in the Reign of James V' in J. Goodare and A. A. MacDonald (eds.), *Sixteenth-Century Scotland: Essays in Honour of Michael Lynch*, Leiden: Brill, 2008, p. 42-67 and LYNCH, M., 'Scotland's First Protestant Coronation'. For minorities in general DEAN, L. H. S. 'Crowns, weddings and processions', 97-213 and her, 'Crowning the Child: Representing Authority in the Inaugurations and Coronations of Minors in Scotland, c.1214 to c.1567', in E. Woodacre and S. McGlynn (eds.), *The Image and Perception of Monarchy in Medieval and Early Modern Europe*, Newcastle: Cambridge Scholars, 2014, p. 254-80.

after his father's death, when Charles II was declared 'king of Great Britain, France and Ireland' by the Scottish estates convened in Edinburgh. The parliament concluded that the execution of Charles I was a betrayal of their religion and of the dynasty. There was therefore almost universal disgust at his being 'removed by a violent death'.⁵ Yet it was also essential to get reassurances on religion before Prince Charles could be welcomed back. With this in mind, and to ensure that the new king embraced the National Covenant, the compact of confessional and political purity signed by many hundreds of thousands of Scots since 1638 and which also declared loyalty to the Scottish crown, in March a deputation was dispatched by the estates to negotiate a restoration agreement with the exiled court at The Hague. Charles could not agree to their demands to give adequate assurances over support for Presbyterian religion and the removal of those in his household who were its confessional enemies.⁶ He continued to hold out hope that an Irish insurrection led by James Butler, marquis of Ormonde (1610-88) would be preferable and so allow him to sidestep the awkward obligations of the National Covenant. He then took ship to Jersey to await news but in late autumn 1649 word arrived that Oliver Cromwell's forces had ended the Irish option at the battle of Rathmines, just south of Dublin. Charles then reopened negotiations with the Covenanters and he and their commissioners met at Breda and Charles made the necessary concessions and the Scottish declaration or Treaty of Breda was signed, a document quite distinct from the more celebrated English Declaration of Breda of 1660.⁷ Thereafter in June 1650, while anchored off the coast of Scotland, Charles signed the National Covenant, and also the Solemn League and Covenant, an Anglo-Scots

⁵ BROWN, K. *et al.* *The Records of the Parliaments of Scotland* at <http://rps.ac.uk> (2008-17), [RPS], 1649/1/71.

⁶ CARTE, T. (ed.), *A Collection of Original Letters Concerning the Affairs of England from the Year 1641 to 1660 found among the Duke of Ormonde's Papers*, 2 vols., London: Society for the Engagement of Learning, 1739, i, p. 263-4; LAING, D. (ed.) *The Letters and Journals of Robert Baillie*, 3 vols., Edinburgh: Bannatyne Club, 1841-2, iii, p. 84-5; RPS, 1650/3/8 (7 March 1650); MANN, Alastair J. *James VII: duke and king of Scots, 1633-1701*, Edinburgh, John Donald, 2014, p. 34.

⁷ CARTE, *Collection of Original Letters*, i, 337-9, 355-8; WARNER, G. F. (ed.) *The Nicholas Papers*, 4 vols., London: Camden Society, 1886-1920, i, p. 160-1; MITCHELL A. F. and CHRISTIE, J. (eds.) *The Records of the Commissioners of the General Assemblies of the Church of Scotland... 1646 and 1647, 1648 and 1649, 1650, 1651 and 1652*, [RCGA] 3 vols., Edinburgh: Scottish History Society, 1892-1909, ii, p. 354-5; RPS, A1650/5/120, ratification of treaty.

agreement concluded in 1643 which traded Scottish military aid against Charles I for English 'commitment' to introduce for a trial period a Presbyterian system of worship in the southern kingdom.⁸ Agreement to fight against his own father seems astonishing. As an English broadside cartoon put it he was 'nose to the grindstone' of the Covenant and yet such an extraordinary document could not be signed without disingenuousness as well as weakness.⁹ When he then landed it soon became clear he would not as he had envisioned be allowed to take personal control of the army. Nevertheless, after Cromwell defeated the covenanting army at Dunbar south of Edinburgh in September, covenanter unity disintegrated to the extent that royalist nobles excluded from power were invited back, even some who had not signed the National Covenant.¹⁰ The necessity of a national war, to rid Scotland of the English, began to take precedence over a war of religion. This was the ideological context of the coronation and the parallel session of parliament in the winter of 1650/51. As clerical disagreements surfaced both royalism and patriotism were resurgent. The wider nobility and Charles himself took the opportunity to re-possess the levers of political, military and parliamentary control.

The eventual choice of where to convene parliament and where to crown the new king were dictated by the course of Cromwell's invasion and the Scottish commander General David Leslie's efforts to regroup his forces. After the defeat at Dunbar, in a few months all of Lothian (the counties surrounding Edinburgh) and Edinburgh itself soon fell, although the Castle held until Christmas Eve 1650. As for Stirling, Cromwell marched up to it, although for logistical reasons retired back to Edinburgh. Perthshire and

⁸ SCROPE, R. and MONKHOUSE, T. (eds.) *State Papers Collected by Edward Earl of Clarendon*, 3 vols., Oxford: Clarendon Press, 1767-86, ii, appendix lxiii-lxv; RCGA, ii, p. 436-8; British Library, Clarendon Manuscripts, 40, f. 80.

⁹ For image see broadsheet *Old Sayings and Predictions verified and fulfilled touching the young King of Scotland and his Gued subjects*, London, 1651.

¹⁰ BRAY, W. (ed.) *The Diary and Correspondence of John Evelyn*, 4 vols., London: Colburn, 1862-3, iv, p. 141-60, 195; HAIG, J. (ed.), *The Historical Works of Sir James Balfour of Denmiln and Kinnaird*, 4 vols., London/Edinburgh: Hurst, Robinson and Constable, 1824-5, iv, p. 117-19, 123-35; LAING, D. (ed.) *John Nicoll, A Diary of Public Transactions and other Occurrences Chiefly in Scotland, from January 1650 to June 1667*, Edinburgh: Constable, 1836, p. 36-7; LAING, Baillie, iii, p. 115-16, 125-6; RCGA, iii, p. 157-60, 267-71, 557-62; RPS, M1650/11/25, A1651/3/24; STEVENSON, D. *Revolution and Counter Revolution in Scotland, 1644-51*, Edinburgh: John Donald, 2003, p. 143-9, 160-4; MANN, *James VII*, p. 40-42.

importantly Fife (north of the river Forth) remained under covenanter control. For now the proximity of Stirling Castle was an added bonus for Perth, and Scone on its outskirts, as the venues for a parliament and coronation respectively. So, in the extraordinary context of an invading republican army controlling much of Scotland the estates met in relative safety at Perth in November and December 1650 and agreed that Charles's coronation ceremony take place on 1 January 1651 and, as tradition demanded, at the ancient site of Scone.¹¹ Uniquely, the Lyon King Sir James Balfour of Denmiln and Kinnaird (1600-57), who was responsible for the coronation of Charles I in 1633, also planned the ceremony of 1651. As recorded in his *Annales* and set in the parliamentary record, on Christmas day Balfour presented an old charter to the estates confirming that the Stewarts were rightful heirs on the death of King Robert I (Bruce) and his son King David II. He was dully thanked by the estates and the king for such a timely legal justification of the rights of the royal line. Three days later the parliament established a committee to issue advice to Charles's exiled brother James, 'to take the duik of York, his condition, to consideratione, and quhat advyse is to be givin to him'. Clearly the coronation of one brother focused minds on the succession given the dangerous nature of the time and that the third brother Henry was a then an English Commonwealth prisoner on the Isle of Wight off the coast of southern England.¹²

Balfour's role in preparing the ground for the coronation is worthy of particular attention. He was the son of an elected shire commissioner (or member) of the Scottish Parliament, representing Fife; he studied at St Andrews University and, after touring the continent for a period, began a life of literary endeavour and antiquarianism. He was a great collector of manuscripts, many of them medieval and related to parliament and ceremonial. He embraced the significance of heraldry and visited London in the late 1620s to learn more and came under the influence of Sir William Segar, the English Garter king at arms. He documented the inauguration of the kings of Scots back to 1249. He was also a committed Presbyterian, though in the cavalier manner, like two of the leaders of the political factions of the period James Graham, first marquis of Montrose (1612-50) and James Hamilton, third marquis and first duke of Hamilton (1606-49), not as the

¹¹ RPS, M1650/11/2-35; GRANGER, J. D. *Cromwell Against the Scots: The Last Anglo-Scottish War, 1650-1652*, East Linton: Tuckwell Press, 1997, p. 51-75.

¹² RPS, A1650/11/19; M1650/11/33 (for duke of York); HAIG, *Balfour*, iv, p. 219-20; MANN, *James VII*, p. 42.

great radical covenanter Archibald Campbell, marquis of Argyll (1607-61).¹³ Such a composite individual could carry out his ceremonial duties in the different political circumstances of 1633 and 1651.

Balfour was a great devotee of print and so it is appropriate that our major source of the coronation of Charles II is the 1651 printing by James Brown, burgh printer of Aberdeen, a town as yet untouched by Cromwell. Brown's text provides much detail and the entire text of the sermon delivered before Charles. This text was reprinted on numerous occasions after the monarchy was restored in 1660 and subsequently well into the late eighteenth century as the Jacobite cause moved from being a military threat to a facet of the romantic age.¹⁴

The ceremony was in some respects similar to the grander anglicised affair of 1633 for Charles I which took place at Holyrood Abbey church, Edinburgh.¹⁵ For that we must have to thank Balfour. The honours of Scotland (the crown, sword and sceptre), also necessary ceremonial ingredients for the Scottish Parliament to meet legitimately, had been taken from Edinburgh to Stirling Castle in preparation.¹⁶ On 31 December these honours were brought from the castle to Scone. The abbey church at Scone, like Holyrood in 1633, was fitted out with a large 7.5 metre (24 foot) square

¹³ HAIG, preface to *Balfour*, i, xi-xxxiii; SIBBALD, R. *Memoria Balfouriana*, Edinburgh: Heirs of Andrew Anderson, 1699; *Oxford Dictionary of National Biography* [ODNB], Alexander Du Toit, 'Balfour, Sir James, of Denmiln and Kinnaird', doi:10.1093/ref:odnb/1189

¹⁴ [Anon], *Coronation of Charles the Second, King of Scotland*, Aberdeen, Brown, 1651. See also STUART, J. P. C. *Scottish Coronations*, Paisley, Gardner 1902, p. 141-217 and COOPER, *Four Scottish coronations*, p. 31-40; EDMOND, J. P. *The Aberdeen Printers, 1620 to 1736*, 4 vols., Aberdeen: J. and J. P. Edmond and Spark, 1884, ii, p. 84-5.

¹⁵ For 1633 see HAIG, *Balfour*, iv, p. 383-40 and National Library of Scotland, NLS. MS. Adv. 33.2.2. It is also printed, with expanded details on sermons and prayers, in WORDSWORTH, C. *Manner of the Coronation of King Charles the First of England*, London: Henry Bradshaw Liturgical Text Society, appendix v, p. 93-106; and see also COOPER, *Four Scottish coronations*, p. 24-31.

¹⁶ For the role of honours in the Scottish Parliament see MANN, A. J. 'Continuity and change: the culture of ritual and procession in the parliaments of Scotland', *Parliaments, Estates and Representation*, 29 (2009), p. 146-7 and in general MANN, 'House Rules: the procedures of the Scottish Parliament' in K. M. Brown and A. R. MacDonald (eds.), *The History of the Scottish Parliament, volume 3: Parliament in Context*, Edinburgh: Edinburgh University Press, 2010, p. 122-56.

carpeted platform, in the centre of which was another small 0.6 metre (2 foot) platform on which the throne or chair of state was set. Two other chairs were located, just as for Charles I, one for Prince Charles to hear the sermon and another for him to sit at while he was crowned and given the other honours by those nobles assigned to be their guardians: Alexander Montgomery, sixth earl of Eglinton, the spurs (an additional element not included when parliament was convened); John Leslie, seventh earl of Rothes, the sword; John Lindsay, first earl of Crawford-Lindsay, the sceptre and Argyll himself the crown.¹⁷

An additional platform or stage with balcony was built at the main door of the church so the king could go out and be recognised before the wider political community, for clearly the small church could not hold everyone, perhaps not even all of the elected (shire and burgh) commissioners. Like his father Prince Charles moved under a canopy of crimson velvet as he passed from the palace to the church, the poles held up by the sons of senior nobles. The honours were placed on a separate table in clear view. Unlike Charles I, his son had no screen or curtain in which he could retire to change into his state robes; this was done in public, reflecting the Presbyterian view that solemn rituals should be performed before all and witnessed by all.¹⁸

Other than Charles, there were four key individuals in the ceremony, the Lyon King, the chancellor John Campbell, earl of Loudon (1598-1662), Argyll and the moderator of the General Assembly of the Church of Scotland Robert Douglas (1594-1674), minister of Edinburgh. Douglas was a covenanter who had developed more moderate views as events unfolded in the 1640s. The philosophical highlight of the ceremony was in fact Douglas's sermon. He was remarkable, a tall, striking individual. He became chaplain to the Scots brigade serving under the great Swedish Protestant general King Gustavus Adolphus (1594-1632) in the Thirty Years War (1618-48); was elected and re-elected throughout the 1640s as moderator of the General Assembly, chair of the highest clerical court of Presbyterianism in Scotland; he served as chaplain to the Scots covenanting army which invaded England against Charles I in 1644, yet not only supported coming to terms with Charles II in 1650/51 but helped the English Parliament's general in Scotland George

¹⁷ *Coronation of Charles the Second*, p. 4.

¹⁸ HAIG, *Balfour*, iv, p. 384; *Coronation of Charles the Second*, p. 4; *Manner of the Coronation of King Charles the First*, p. 96-7. The clergy were excluded from parliament in 1640 but a large number attended the coronation in 1651 with a selected number witnessing the ceremony in the Abbey church.

Monck secure the Restoration in 1660. Gustavus Adolphus said of him: 'There is a man who, for wisdom and prudence, might be a counsellor to any king in Europe'.¹⁹ Reading the text of his sermon does not do justice to the impact it must have had.

The content of the sermon addresses various themes:²⁰ first the difficult times: 'wicked men have risen up and usurped the Kingdome and put to death the late king most unnaturally...' These men by falsehood have gotten power in their hands, which to them is so sweet'. As for the radical covenanters of the Western shires, those extremist covenanters who had opposed the accommodation with Charles, 'they acknowledge a king but despise him in their hearts'. The crown is significant and Charles should take care of 'tottering crowns' and 'two things do this: great sins and great commotions'.²¹

Anointing of kings is declared unnecessary and so the traditional medieval rite of 'unction', which had been a feature of Scottish coronations since David II in 1331, is no part of the ceremony as it had been for Charles I in 1633. Then Douglas moved to attack bishops who are despised as an abuse.²² Also the ideas of George Buchanan, with biblical support, are rehearsed as contract kingship is argued for: 'when a king is crowned and received by the people there is a covenant or mutual contract' and 'it is clear that a king's power is not absolute but limited'. 'The total government is not upon a king but he hath counsellors, a parliament of estates; what-is-more, a king who 'abuses his power to over-throw religion, laws and liberties' may be opposed. However, notwithstanding all this, loyalty of the people is a natural condition and it is the necessary 'dutie to crown the king upon all hazards', even the

¹⁹ WODROW, R. *Analecta, or, Materials for a history of remarkable providences, mostly relating to Scotch ministers and Christians*, (ed.) M. Leishman, 4 vols., Edinburgh: Maitland Club, 1842-3, i, p. 166; ii, p. 136-8, 324-5; iii, p. 82-3, 87; RCGA, iii, p. 11, 25, 58; KILPATRICK, J. 'The Rev. Robert Douglas, A.M., 1594-1674', *Records of the Scottish Church History Society*, 12, (1954), p. 29-46; ODNB, K. D. Holfelder, Douglas, Robert (1594-1674): ODNB, doi:10.1093/ref:odnb/7916.

²⁰ KERR, J. *The Covenants and the Covenanters*, Edinburgh: Hunter, 1895 contains the full text of the 1651 printing and this pagination will be followed hereafter.

²¹ KERR, *The Covenants*, p. 350-3; STEVENSON, D. 'The Western Association', *Ayrshire Collections* 11, i, (1982), p. 148-87.

²² KERR, *The Covenants*, p. 356-7.

current desperate state of invasion.²³ King and people have a duty also to resist this enemy. God, scripture and the church are there to offer guidance. Now and unlike his father, the National Covenant and Anglo-Scottish Solemn League, which guaranteed Presbyterianism, had to be accepted by the new king, yet as an oath as well as in signature, and in addition to the coronation oath. Charles had to get on his knees and place his hand in the air to declare his solemn agreement.²⁴

However, in ceremonial terms the observation of Douglas of most interest to us is the emphasis on the throne. This seems unexpected: enthronement was not considered a specific element in the Scottish medieval ceremony. The English and French feature enthronement as a distinct part of the ritual, and it appears for Charles I in 1633, in yet another aspect of anglicisation. Thrones were nevertheless an early renaissance symbol of empire and of signifying *rex in regno suo est imperator* (the king is emperor in his own realm), and yet the closed crown was the imperial image of choice for the kings of Scots. The throne was though an established feature of the ceremonial architecture of the Scottish parliamentary chamber from its medieval origins. Enthronement seems therefore to coalesce the engagement of the Estates of Parliament in the process of coronation with a harking back to Old Testament ideas. Douglas makes his case clear in his exhortation: 'It is the Lords throne. Remember you have a King above you, who comandeth thrones'. 'Your throne is the lord's throne' is repeated over and over in refrain with greater power at each repetition, and the authorities of David and Solomon are evoked.²⁵ Here we see underscored that balance between compromise and radicalism through this revised focus on the throne and princely responsibility as declared before the estates, and in terms of the National Covenant, over faith and the 'commonweal'. The crown is then placed on Charles's head by Argyll, not a bishop or archbishop or moderator, and who also invested him on the throne, perhaps in the most 'secular' act of the ceremony. It is Argyll not a cleric as in 1633 who says the words: 'stand

²³ KERR, *The Covenants*, p. 362-5; MASON, R. A. and SMITH, M. S. (eds.) George Buchanan, *A dialogue on the law of kingship among the Scots: a translation of De jure regni apud Scotos dialogus* [1579], Aldershot: Ashgate, 2004, p. 66.

²⁴ KERR, *The Covenants*, p. 386-8.

²⁵ KERR, *The Covenants*, p. 393; MASON, R. A. 'This Realm of Scotland is an Empire? Imperial Ideas and Iconography in Early Renaissance Scotland' in B. A. Crawford (ed.), *Church, Chronicle and Learning in Medieval and Early Renaissance Scotland*, Edinburgh: Mercat Press, 1999, p. 73-92.

and hold fast from henceforth the place whereof, you are the lawful and righteous heir, a long and linear succession of your fathers which is now delivered unto you by almighty God'.²⁶

At the end of the ceremony the royal line of kings, as far back as the legendary King Fergus, was then recited by the Lyon king, while Charles sat upon the throne, something which did not happen for Charles I. The fate of Mary, Queen of Scots, in 1567 removed from power and forced to abdicate in favour of her baby son James VI, would have been a difficult distraction for a detailed genealogy in 1633. It was nevertheless a 'traditional' device, reflecting the antiquarian and the patriotic and Balfour's own interests. The intimate nature of the coronation in the small church was then emphasised by the noblemen making their oaths of loyalty while on their knees touching the crown on the king's head and again with a further oath with their hands clasped between his.²⁷ Subsequently, in another element not found in 1633, Charles walked to the platform erected outside the door of the abbey church and stood to be recognised and affirmed before the wider political community. All seemed so optimistic in spite of the political and military pressures building a few dozen miles away.

The events delivered by Balfour in 1633 and 1651 allow us to better understand the conflation of tradition and innovation in the coronation rite of Scotland. Charles I experienced anointing but also in a reflection of the medieval coronation mass, took communion at the end of the ceremony. Presbyterians would not allow this in 1651. In addition, near the conclusion of the ceremony in 1651 a single psalm was sung, Psalm 20, 'The church blesses the king in his exploits', whereas in 1633 the supporting musical accompaniment was extensive with anthems, choir, hymns and numerous responses. The move from archbishop to marquis represents a clear secularisation of the rite, in spite of the piety of Argyll, the great noble leader of the Covenanting regime. Anointing that year was replaced in 1651 by the universality of the National Covenant and the contractual philosophy of Buchanan giving more significance to the Estates of Parliament as vehicles of affirmation. The great sermon and exhortations of Douglas were the highpoint in the ceremony in 1651, and the focus on the enthronement a sign of his and the clergy's approval of Balfour's exercise in compromise.

²⁶ KERR, *The Covenants*, p. 390.

²⁷ KERR, *The Covenants*, p. 393.

Robert Baillie the cleric and journalist, one of those deputed to go to The Hague and negotiate with Charles and selected by the Scottish Church to witness the proceedings at Scone in the small abbey church, expressed his wonder at it all:

‘This day we have done that what I earnestly desired... crowned our noble king with all the solemnities at Scone, so peaceably and magnificently as if no enemy had been amongst us...blessed be God. It is this day celebrate with great joy and contentment to all honest-hearted men’.²⁸

Those honest hearted men placed greater emphasis on the role of the estates in the rite of making kings. They also suffered like Baillie from a deluded sense of hope in teeth of Cromwellian military realities. As for the choice of Scone, it is safe to conclude that were the covenanters not still in control of the relatively nearby Stirling Castle they would not have felt it safe to conduct such a magnificent ceremony and convene its associated session of parliament. Covenanting idealism had its practical side.

BIBLIOGRAPHY

- [Anon], *Coronation of Charles the Second, King of Scotland, England, France and Ireland, as it was acted and done at Scone*, Aberdeen: James Brown, 1651.
- BAK, J. M. (ed.) *Coronations: Medieval and Early Modern Monarchic Ritual*, Berkley: University of California Press, 1990.
- BANNERMAN, J. ‘The King’s Poet and the Inauguration of Alexander III’, *Scottish Historical Review*, LXVIII, 186, (1989) p. 120-149.
- BRAY, W. (ed.) *The Diary and Correspondence of John Evelyn*, 4 vols., London: Colburn, 1862-3.
- BROWN, E. A. R. *The Monarchy of Capetian France and Royal Ceremonial*, Aldershot: Valiorum, 1991.
- BROWN, K. M. *et al.* (eds.) 2008-16, *The Records of the Parliaments of Scotland to 1707*, St. Andrews: at <http://rps.ac.uk/> [RPS]
- BURTON, J. H. (ed.) Sir Jerome Lindsay ‘Forme of the coronatioun of the Kings of Scotland’ in *The Register of the Privy Council of Scotland*, Second Series, ii, Edinburgh: H. M. Register House, 1877.

²⁸ LAING, *Baillie*, iii, p. 128.

- CARTE, T. (ed.) *A Collection of Original Letters Concerning the Affairs of England from the Year 1641 to 1660 found among the Duke of Ormonde's Papers*, 2 vols., London: Society for the Engagement of Learning, 1739.
- CLARKE, J. S. (ed.) *The Life of James the Second, King of England, Memoirs Collected out of the Writ of his own Hand, together with the King's Advice to his Son, and His Majesty's Will*, 2 vols., London: Longman, 1816.
- COOPER, J. *Four Scottish coronations since the Reformation*, Aberdeen: Transactions of the Aberdeen Ecclesiological Society and Transactions of the Glasgow Ecclesiological Society, Special Issue, 1902.
- COUPER, W. J. 'The Pretender's Printer' *Scottish Historiical Review*, xv, 58, (1918) p. 106-23;
- COUPER, W. J. *The King's Press at Perth, 1715-16*, Edinburgh: Private, 1919.
- DEAN, L. H. S. 'Crowning the Child: Representing Authority in the Inaugurations and Coronations of Minors in Scotland, c.1214 to c.1567', in E. Woodacre and.
- DEAN, L. H. S. 'Crowns, Wedding Rings, and Processions: Continuity and Change in the Representations of Scottish Royal Authority in State Ceremony, c.1214-c.1603' (Unpubl PhD thesis, University of Stirling), 2013.
- EDMOND, J. P. *The Aberdeen Printers, 1620 to 1736*, 4 vols., Aberdeen: J. and J. P. Edmond and Spark, 1884.
- FAWCETT, R. 'The Buildings of Scone Abbey', in R. Welander, D. J. Breeze and T. O. Clancy (eds.) *The Stone of Destiny: Artefact and Icon*, Edinburgh: Society of Antiquaries of Scotland, 2003, p. 169-80.
- GARDINER, S. R. (ed.) *Charles the Second and Scotland in 1650*, Edinburgh: Scottish History Society, 1894.
- GRAINGER, J. D. *Cromwell Against the Scots: The Last Anglo-Scottish War, 1650-1652*, East Linton: Tuckwell Press, 1997.
- HAIG, J. (ed.) *The Historical Works of Sir James Balfour of Denmiln and Kinnaird*, 4 vols., London/Edinburgh: Hurst, Robinson and Constable, 1824-5.
- JACKSON, R. A. *Vive Le Roi! A History of the French Coronation From Charles V to Charles X*, London: University of North Carolina, 1984.
- KERR, J. *The Covenants and the Covenanters*, Edinburgh: Hunter, 1895.
- KILPATRICK, J. 'The Rev. Robert Douglas, A.M., 1594-1674', *Records of the Scottish Church History Society*, 12, (1954-6), p. 29-46.
- KINLOCH, M. G. J. 'Scottish Coronations, AD 574-1651', *Dublin Review*, 130, (1902), p. 263-77.

- KINLOCH, M. G. J. 'Scottish Coronations, AD 574-1651', *Dublin Review*, 131, (1902) p. 34-52.
- LAING, D. (ed.) *Correspondence of Sir Robert Kerr, first Earl of Ancrum, and his son William, third Earl of Lothian*, 2 vols., Edinburgh: Bannatyne Club, 1875.
- LAING, D. (ed.) *The Letters and Journals of Robert Baillie*, 3 vols., Edinburgh: Bannatyne Club, 1841-2.
- LAING, D. (ed.), 1836, John Nicoll, *A Diary of Public Transactions and other Occurrences Chiefly in Scotland, from January 1650 to June 1667*, Edinburgh: Constable.
- LYALL, R. 'The Medieval Coronation Service: some seventeenth-century evidence', *Innes Review*, 28, I, (1977), p. 3-21.
- LYNCH, M. 'Scotland's First Protestant Coronation: Revolutionaries, Sovereignty and the Culture of Nostalgia' in L. A. J. R. Houwen (ed.), *Literature and Religion in late Medieval and Early Modern Scotland*, Leuven: Peeters, 2012, p. 177-207.
- MANN, A. J. *The Scottish Book Trade: Print Commerce and Print Control in Early Modern Scotland*, East Linton: Tuckwell Press, 2000.
- MANN, A. J. 'The Press and Military Conflict in Early Modern Scotland' in S. Murdoch and A. Mackillop (eds.), *Fighting for Identity: Scottish Military Experience c.1550-1900*, Leiden: Brill, 2002.
- MANN, A. J. 'House Rules: the procedures of the Scottish Parliament' in K M Brown and A. R. MacDonald (eds.), *The History of the Scottish Parliament, volume 3: Parliament in Context*, Edinburgh: Edinburgh University Press, 2010.
- MANN, A. J. *James VII: Duke and King of Scots, 1633-1701*, Edinburgh: John Donald, 2014.
- MASON, R. A. 'This Realm of Scotland is an Empire? Imperial Ideas and Iconography in Early Renaissance Scotland' in B. A Crawford (ed.), *Church, Chronicle and Learning in Medieval and Early Renaissance Scotland*, Edinburgh: Mercat Press, 1999.
- MASON, R. A. and SMITH, M. S. (eds.) George Buchanan, *A dialogue on the law of kingship among the Scots: a translation of De jure regni apud Scotos dialogus*, Aldershot: Ashgate, 2004.
- MITCHELL, A. F. and Christie J. (eds.) *The Records of the Commissioners of the General Assemblies of the Church of Scotland... 1646 and 1647, 1648 and 1649, 1650, 1651 and 1652*, [RCGA] 3 vols., Edinburgh: Scottish History Society, 1892-1909.

- Oxford Dictionary of National Biography, Alexander Du Toit, 'Balfour, Sir James, of Denmiln and Kinnaird' (1600-1657): ODNB, doi:10.1093/ref:odnb/1189
- Oxford Dictionary of National Biography, K. D. Holfelder, Douglas, Robert (1594-1674): ODNB, doi:10.1093/ref:odnb/7916
- SCHRAMM, P. E. *A History of the English Coronation*, translated by LG Wickham Legg, Oxford: Clarendon Press, 1937.
- SCROPE, R. and MONKHOUSE, T. (eds.) *State Papers Collected by Edward Earl of Clarendon*, 3 vols., Oxford: Clarendon Press, 1767-86.
- SHAW, D. 'Scotland's Place in Britain's Coronation Tradition', *Court Historian*, 9, 1, (2004), p. 41-60.
- SIBBALD, R. *Memoria Balfouriana*, Edinburgh: Heirs of Andrew Anderson, 1699.
- SPURLOCK, R. S. *Cromwell and Scotland: Conquest and Religion 1650-1660*, Edinburgh: John Donald, 2007.
- STEVENSON, D. 'The Western Association', in *Ayrshire Collections* 11, i, (1982), p. 148-87.
- STEVENSON, D. *Revolution and Counter Revolution in Scotland, 1644-51*, Edinburgh: John Donald, 2003.
- STRONG, R. *Coronation: A History of Kingship and the British Monarchy*, London: Harper Collins, 2005.
- STUART, J. P. C. *Scottish Coronations*, Paisley: Gardner, 1902.
- THOMAS, A. 'Crown Imperial: Coronation Ritual and Regalia in the Reign of James V' in J. Goodare and A. A. MacDonald (eds.), *Sixteenth-Century Scotland: Essays in Honour of Michael Lynch*, Leiden: Brill, 2008, p. 42-67.
- WARNER, G. F. (ed.) *The Nicholas Papers*, 4 vols. London: Camden Society, 1886-1920.
- WODROW, R. *Analecta, or, Materials for a history of remarkable providences, mostly relating to Scotch ministers and Christians*, (ed.), M. Leishman, 4 vols., Edinburgh: Maitland Club, 1842-3.
- WORDSWORTH, C. (ed.), *The Manner of the Coronation of King Charles the First of England*, London: Henry Bradshaw Liturgical Text Society, 1892.

PROPERTY, TAXATION, AND REPRESENTATION: THE GENERAL ASSEMBLY OF PROVENCE IN THE 18TH CENTURY

EKATERINA MARTEMYANOVA

CRHEC, Université Paris-Est Créteil (France);

Moscow State University (Russia)

Taxation has historically been connected to representation. Representative government could have not arisen without a progressive detachment of royal authority from parliamentary institutions that were able to introduce either ongoing discussion or occasional bargaining on fiscal subjects.

The general goal of modern French monarchy, like other European powers, was to set clear and flexible taxation adapted to the contribution capacity of the population. Several attempts to settle equitable taxes were realized in France, for example, by introducing the “vingtieme” or “*taille tarifée*”, direct contribution based on a general tariff¹. It goes without saying that in the society of privileges where the clergy and the nobility vigorously defended their distinct status, reforms to the fiscal system could not be easily performed.

¹ HOUQUES-FOURCADE, M. *Les impôts sur le revenu en France au XVIII^e siècle: Histoire du dixième et du cinquantième; leur application dans la généralité de Guyenne*. Bordeaux: Librairie Cadoret, 1889; DEE, D. “Wartime Government in Franche-Comté and the Demodernization of the French State, 1704-1715”. *French Historical Studies*, vol. 30, n° 1, (2007), p. 21-47; ORAIN, A. “Soutenir la guerre et réformer la fiscalité: Silhouette et Forbonnais au Contrôle général des finances (1759)”. *French Historical Studies*, vol. 36, n° 3, (2013), p. 417-447; RILEY, J. C. *The Seven Years War and the Old Regime in France: The Economic and Financial Toll*. Princeton: Princeton University Press, 2014.

In late modernity, the remarkable slogan is the formula “*no taxation without representation*” that launched a rebellion of American colonies against the British Empire. For the European powers, a recent study by Rafe Blaufarb has shown that the essential achievement of the French Revolution was to separate property and access to power². A top-down study can find the deeper roots of this phenomenon, by a closer look at “constitutional” bases that existed in France even before the advent of Bourbons as ruling dynasty. This is due to the fact that besides personal privileges that were characteristic to the hierarchical society, there were also the provincial privileges of several quite heterogeneous³ “*pays d'états*” which maintained their representative institutions: either as provincial Estates or provincial Assemblies⁴.

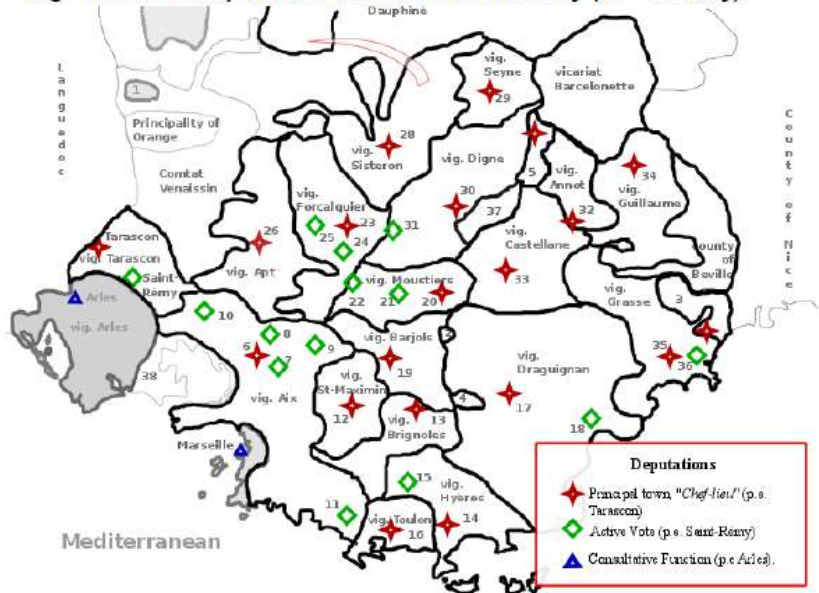
At the very end of the Old Regime, an attempt was made to reinterpret the role of local representative bodies, putting them under the legal control of the royal administration, by introducing provincial assemblies in Berry, Haute-Guyenne, Dauphiné, Bourbonnais. In Jacques Necker's proposal it was stressed that participation in the local assembly was to be attributed to the taxed property-holders, producers of wealth and main contributors to the royal treasury; however elections were under the firm control of royal agents⁵.

² BLAUFARB, R. *The Great Demarcation: The French Revolution and the Invention of Modern Property*. Oxford: Oxford University Press, 2016.

³ COULET, N. “La Malédiction du Babel”. *La mosaïque France: histoire des étrangers et de l'immigration*. Paris: Larousse, 1988, p. 180.

⁴ LEGAY, M.-L. *Les états provinciaux dans la construction de l'état moderne, aux XVIIe et XVIIIe siècles*. Genève: Librairie Droz, 2001; SWANN, J. *Provincial Power and Absolute Monarchy: the Estates General of Burgundy, 1661–1790*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

⁵ NECKER, J. *Œuvres complètes de M. Necker*. Paris: Treuttel et Würtz, 1820, vol. V, p. 54.

Fig. 1. The Participation in the General Assembly (18th century)

1 - Mondragon ; 2 - viguerie of Aups ; 3 - viguerie of Saint-Paul ; 4 - viguerie of Lorgues ; 5 - viguerie of Colmars ; 6 - Aix ; 7 - Trets ; 8 - Pertuis ; 9 - Rians ; 10 - Lambesc ; 11 - Ollioules ; 12 - Saint-Maximin ; 13 - Brignoles ; 14 - Hyères ; 15 - Cuers ; 16 - Toulon ; 17 - Draguignan ; 18 - Fréjus ; 19 - Barjols ; 20 - Moustier ; 21 - Riez ; 22 - Valensole ; 23 - Forcalquier ; 24 - Reillanne ; 25 - Manosque ; 26 - Apt ; 27 - Tarascon ; 28 - Sisteron ; 29 - Seyne ; 30 - Digne ; 31 - Les-Mées ; 32 - Annot ; 33 - Castellane ; 34 - Guillaume ; 35 - Grasse ; 36 - Antibes ; 37 - Val-de-Barrême ; 38 - principality Martigues.

Was an assembly that gave great importance to those who paid taxes an innovation? We can hardly agree that in the modern France there were no similar provincial assemblies: within the well-known history of the so called *pays d'États*, such as Brittany, Languedoc, and Burgundy, the General Assembly of the Communities of Provence occupies a marginal place in current historiography, despite a growing debate on the role of representative assemblies. In this case, the active vote within the provincial General Assembly of communities – which had existed since mid-16th century— consisted of deputies representing only the third estate. In light of this premise, at first sight the significance of the General Assembly might seem lessened.

Nevertheless, the case of Provence is an appropriate illustration of the way the taxes were negotiated and then distributed over the contributing population. Famous French minister Jacques Necker praised the Provençal assembly for its “almost perfect” administration⁶. According to the “*statuts*”

⁶ NECKER, J. *Œuvres complètes de M. Necker...*, p. 225.

dating from 1482, confirmed in 1487, no royal taxation could be introduced without approval by the provincial Estates, which were later replaced by the General Assembly. The Estates benefited, until the suspension in 1639, from the right to settle its fiscal burden on a differentiated tax grid for communities called an *affouagement*. This specific procedure existed because Provence was considered as a province of “*taille réelle*”, where personal status did not imply a tax exemption. Only the status of possessed land discharged the property-holder from paying the old royal tax for military needs (called the “*taille*”) and supplementary subsidies.

After the powerful Cardinal Richelieu (1585-1642) suspended the Estates, the Provençal General Assembly, whose function was to grant occasional payments for the king, took its place. Thus, privileged orders, the nobility and high clergy, lost their decisional majority within an official representative body.

The representatives (mayors or first consuls) of all provençal *vigueries* (large administrative units) were convoked for annual sessions. In general, besides these 22 *vigueries* (fig. 1), Provence also included so-called *terres adjacentes* (adjacent lands, fiscally autonomous lands) and a few ports of military and commercial interest, which were thus submitted to a firmer control by the provincial intendant (i.e. Marseille and Toulon).

Beside the annually convoked General Assembly, each capital town of a *viguerie* had its own general council; each village could gather the heads of family (*assemblée des chefs de famille*) to deliberate on internal issues.

Excluded from the deliberation within the General Assembly, the privileged orders nonetheless had their own reduced assemblies and treasuries. However, it was commonplace to call the assembly of nobility an assembly of so-called *possédants-fiefs*, because in Provence personal status did not affect property and a *roturier* could retain a portion of fief. The nobles could not even choose the delegates who could attend, even if it was only for consultation during the annual sessions of the General Assembly. Furthermore, the designation of members was entirely depended on the Assembly.

The demarcation line lay between the tax-exempt nobility and the third estate of the Assembly. The general principle of representation was limited to direct tax contribution. By paying direct royal tax that was settled by a quota relating to his property, a resident of Provence took part in common affairs. The same principle was applied for participation in the General Assembly:

only tax-paying *vigueries* were represented by the deputies of the third estate, and orders were excluded from the vote.

Regardless of the economic prosperity of any Provençal community, all land-holders had to pay the royal taxes based on “*cadastral evaluation*” of their property. What did “cadaster” mean in these southern provinces before the French revolution?

The Old regime cadaster was a register containing the enumeration and the evaluation of property. If one searches for its ancient roots, the first mention is in Greek, “*katastikon*”⁷, – very little has been retained since the Greeks. Modern French lexicographer of the second half of 17th century, Antoine Furetière (1619–1688) defined it as “a public register used as a tax base in provinces of real taille”⁸. He suggested that its meaning derived from a closely related Italian term, “*catasto*”. Some other intellectuals considered its origin to be from “*cadun*”, a word from local “patois” of Languedoc, meaning “everyone” (“*chacun*” in French). Linguistic usage of these terms spread throughout the south-eastern part of modern day France, and Cadasters have been used since the beginning of 14th century in the south of Catalogne, Provence, Comtat Venaissin, Languedoc, Rouergue, in the extreme south of Auvergne⁹.

The English speaking world seemed to ignore the term until the beginning of 19th century when the “cadaster” was introduced in “Oxford English Dictionary”. It was a foreign term in English because in practice, the British preferred the word “enclosures,” keeping landed property out of public fiscal registers¹⁰.

⁷ TOUZERY, M. “La monarchie française et le cadastre au XVIII^e siècle: entre taille réelle et taille personnelle”. *Cadastre and modern state in Italy, Spain and France, 18th century*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2001, p. 220.

⁸ FURETIÈRE, A. *Dictionnaire universel, contenant généralement tous les mots français tant vieux que modernes, et les termes de toutes les sciences et des arts*. La Haye-Rotterdam: Chez A. et R. Leers, 1690. URL: <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k50614b>.

⁹ MAURIN, A., BERGEL, J.-L. (dir.) *Le cadastre en France: histoire et rénovation*. Paris: Edition du CNRS, 1992, p. 31; BOURILLON, F. (dir.) [et al.]. *De l'estime au cadastre en Europe: les systèmes cadastraux aux XIX^e et XX^e siècles*. Paris: CHEFF, 2008, p. 1–16; CAZANOVE, F. [et al.]. *Compoix et cadastres du Tarn: XIV^{ème}-XIX^{ème} siècle*. Albi: Archives et patrimoine, 1992, p. 10.

¹⁰ KAPLAN, R. J. P. [et al.]. « Relevé cadastral en Angleterre et au pays de Galles: la propriété privée, l'état et les plans manquants ». *De l'estime au cadastre en Europe...*, p. 21.

Provençal cadasters of 15th century were called by several nearly synonymous terms: *liber extimi*, *cartularium livre* or *liber libre*¹¹. *Libra* in particular means “cadastral estimation” and “*librum libre*” is to be translated as “estimation”. The basic unit of ancient *encadastrement*, cadastral enrollment, was the “*livre pondérale*”, or relative measure. At the same time, the more frequently-used term for the evaluation of property, “*livre de poisage*” appeared.

Recent studies in the field of cadastral history in Languedoc reveal its utility to calculate possible absolute (commercial) value of property¹². Medieval registers based on declared value estimation ended by mid-16th century. The “*estime*”, or register of estimated property, of Agde, small port on the Hérault river, incorporated all sorts of movable possessions under or without expert verification¹³. Hence, the cadaster or “*compoix*” with its quota of “*allivrement*” is more useful to reveal the fiscal burden on the population.

The cadaster was a useful but extremely elaborate tool for taxation. According to gathered data from multiple cadasters, a unified base for taxation could be established. A so called *affouagement* gathered cadasters’ data in larger units, called “*feux*”. Provençal administration used an “*affouagement*”, a list which consisted of “*feux*”, artificial base units of administrative taxation and levies in lands owned by *roturiers*, calculated for each community independently. In other words, *affouagement* presents a recapitulation of taxable parcels of roturier land in a community (which may consist of several separate households).

By 1786, provençal historian Coriolis stated that there were 3032,5 *feux* in Provence¹⁴, but in fact it had been already reduced to 2897 after a partial *re-affouagement*. One *feu* designated overall possessions evaluated at 50 000 *livres tournois* (later in the 18th century, 55 000 *livres tournois*) according to the cadaster.

¹¹ BUSQUET, R. *Études sur l’ancienne Provence: Institutions et points d’histoire*. Marseille: H. Champion, 1930, p. 144.

¹² CLAVEIROLE, P., PELQUIER, É. *Le compoix et ses usages: actes du colloque de Nîmes*. Montpellier: Publications de Montpellier III, 2001, p. 3.

¹³ JAUDON, B. *Les compoix de Languedoc: impôt, territoire et société du XIV^e-XVIII^e siècle*. Caen: Association d’histoire des sociétés rurales, 2014, p. 103-106.

¹⁴ CORIOLIS, H.-G. *Traité sur l’administration du Comté de Provence*. Aix: Impr. Vve A. Audibert, 1786-1788, vol. I, p. 472.

In spite of the etymological reference to a household as it is literally translated from French, a *feu* could also be a set of separate families united on paper within a community for purely administrative reasons.

One of definitions of a *feu* designates a “family living in the same house,”¹⁵ which does not tell us its function. Nevertheless, Furetière’s article is more precise about the *affouagement*. By 1698, when his work on the “Dictionnaire” had been finished, the last fully accomplished *affouagement* was done in 1665. Since that two general re-*affouagements* took place in 1698 and in 1730. In Provence, they were still referred to until the end of the 18th century, except in some poor communities in the province’s Alpine region.

In 18th century, M. Antoine-Gaspard Boucher d’Argis, a contributor to the “Encyclopédie” by Diderot and d’Alambert, defined *affouagement* in relation to the Provence as a term of *coutumes*, local traditional custom. He suggested its relation to “*affouage*,” meaning the right to cut wood from a forest to meet a family’s own needs¹⁶.

For nobles there was a special tax called “*afflorinement*”. Its name derived from a *florin*, which was a base unit for fiscal levies over noble land, used since 15th century. *Florin* was used as fiscal unit for taxation for the owners of noble land (which means inclusively the exercise of feudal rights) in Provence. For the 18th century, historians commonly agree that its value was around 600 livres¹⁷.

Nevertheless, we have found that the “cost” of a *florin* of the second half of 18th century entered into an inflationary phase¹⁸. The ambiguity of evaluation engendered a continuous debate about a joint reevaluation of properties. That debate started in mid-18th century and lasted until the end of the century, but unfortunately, this major event has passed unnoticed by historian due to lack of evidence and the slow pace of its development. First

¹⁵ *Dictionnaire de l’Académie française, dédié au Roy*. Paris: Chez Jean-Baptiste Coignard, 1694, vol. I, p. 495.

¹⁶ *Encyclopédie ou Dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers, par une Société de Gens de lettres*, Paris: De l’imprimerie de Le Breton, 1751, vol. I, p. 162.

¹⁷ One of recent studies on Provençal history by Rafe Blaufarb repeats the previous rates. BLAUFARB, R. *The Politics of Fiscal Privilege in Provence, 1530s-1830s*. Washington D.C.: The Catholic University of America Press, 2012, p. 14.

¹⁸ Archives départementales des Bouches-du-Rhône, France (AD BdR). C 250, f° 2. *Observations sur les États de Provence*. 1788.

mentioned in the administrative correspondence in 1756, a preliminary agreement was made only in 1771¹⁹: both the *procureurs du pays*, who represented the General Assembly in between sessions, and the *corps de la noblesse* settled an agreement to proceed to a conjoint re-estimation because the difference between the revenue from roturier property in whole and the income from noble lands was still as much as 50 times, according to the *syndic de robe* M. Gassier²⁰.

Nevertheless, not all nobles shared the same intention and the project was soon repealed²¹. The fracture among the second estate seems to be even more striking in light of debates within the Provincial Estates, which were restored to their traditional form in 1788: a significant part of the deputies of the second estate, opposed to the powerful owners, voted for a suppression of seigniorial rights a few months before the Night of the 4th of August 1789²².

The *affouagement* represented a grid of larger fiscal agglomerations that made it simpler to apportion taxes. At first glance, *affouagement* and joint *allivrement* could give us an overview on the principles of representation in Provence. In other words, it can show us how the distribution of the fiscal burden correlated with access to representation within the General Assembly.

A Provençal city-dweller with full rights could be defined in opposition to a foreigner. Foreigners were not allowed to join a council. In the countryside, only those who paid taxes on property were admitted to the local assembly. As for cities, possession of any tax-paying land was necessary but it was not a

¹⁹ Archives Nationales de France (AN). H¹ 1303, f° 279. Lettre des procureurs du pays MM. Leclerc, Masheron, Decoulaine. Aix, 1771.

²⁰ "Le revenu noble n'arrive pas à un cinquantième du revenu roturier. Mais il n'y a pas même lieu de s'établir sur cette base: car en considérant l'impôt comme personnel, relativement aux consommations, la noblesse n'aurait (aurait) pas à beaucoup près, un centième de l'abonnement à supporter. Les familles nobles ne sont pas en Provence dans la proportion d'un sur cent sur les familles roturières. Nous supposons qu'il existe un million d'individus en Provence, on n'y comptera jamais dix mille personnes nobles; on y en trouvera bien moins encore, si l'on ne compte que les propriétaires des fiefs". GASSIER, J. *Observations sur la véritable constitution de la Provence au sujet de la contribution des trois ordres aux charges publiques et communes*. Aix: Des imprimeries de B. Gibelin-David et T. Emeric-David, 1788, p. 251.

²¹ AD BdR. C 250, f° 2. *Observations sur les États de Provence*. Aix, [1788].

²² CUBELLS, M. *Les horizons de la liberté, naissance de la Révolution en Provence (1787-1789)*. Aix-en-Provence: Édisud, 1987.

sufficient criterion to let a foreigner enter the assembly. According to the Provençal jurists, in the cities a minimal residence period was decided upon. After disputes dating back to 1682, foreigners and neighboring inhabitants could ask to be admitted after ten years of residence²³. In some cases, three years of residence were enough.

In the countryside, any worker or artisan who was an outsider could not enter into the assembly of the heads of families if they came from another community where they had taxed property. Finally, in some places, the heads of families were sometimes obliged to pay a census: this clearly reveals a community where the interest of several heads of families, *coqs de paroisse*, dominated the rest of the dwellers.

Viewed from the bottom up, one general principle of representation can be formulated. First, contributing landed property led to access to local assemblies, but it also required a long-term residence.

On a larger scale, as a cadaster for a community, an *affouagement* for the *vigueries* was determinant for inclusion in the General Assembly. The cities that did not pay direct taxation were excluded from an active vote but could participate in consultation, and the privileged orders could share their opinions on issues with respect to their internal administration. Yet, it is still debatable whether, in an age of economic changes, provincial representation remained in correlation to provincial contributing capacity. Further study of Provençal *affouagement* would lead us to important conclusions.

The data gathered throughout four *affouagements* suggests that no significant change was made during the 15th century, despite demographic and economic fluctuation, although they were made, twice at the end of 16th century. The last was accomplished in 1733. Partial correction was made in 1779, but it concerned only the poorest region, Upper Provence.

All cities, representing each of *vigueries* at the Assembly, paid (separately or together within a *viguerie*) on average 36% of assigned taxes (fig. 2). Although Aix, in spite its privileges, contributed only 1/7 of its *affouagement*; if not, its contribution would have been equal to the whole *viguerie*. It is clear that in rather small administrative units, the proportion rises to 98%. A contrasting anomaly can be noticed in Digne and in Sisteron: in these rather large *vigueries* (54 and 64 communities respectively), only one rich city had a

²³ MORGUES, J. *Les statuts et coutumes du pays de Provence*. Aix: Estienne David, impr. du roi, du clergé et de ladite ville, 1642, p. 256, 275.

deputation despite the fact that its *affouagement* covered less than a third of local taxation quotas.

Fig. 2. Taxation quotas and deputations to the General Assembly (1733-1774)²⁴

Viguerie	Deputation	Feux	Portion of taxation within the viguerie	
Aix Total number of communities (C): 91 Total number of feux (F): 652	Aix (3 deputies)	93	14%	31%
	Lambesc	25	4%	
	Ollioules	22	3%	
	Pertuis	30	5%	
	Trets	12	2%	
	Rians	18 3/4	3%	
Tarascon (C): 28; (F): 262	Tarascon (2 deputies)	96	37%	49%
	Saint-Rémy	32	12%	
Forcalquier (C): 55; (F): 192	Forcalquier	22	11%	38%
	Manosque	41	21%	
	Reillanne	11 1/2	6%	
Sisteron (C): 63; (F): 146	Sisteron	35	24%	24%
Grasse (C): 32; (F): 208	Grasse	72	35%	48%
	Antibes	26	13%	
Hyères (C): 13; (F): 138	Hyères	50	36%	52%
	Cuers	22 1/2	16%	
Draguignan (C): 57; (F): 320	Draguignan	46	14%	20%
	Fréjus	18	6%	
Toulon (C): 7; (F): 129	Toulon	74	57%	57%
Digne (C): 54; (F): 127	Digne	20	16%	29%
	Les Mées	16 1/4	13%	
Saint-Paul (C): 16; (F): 55	Saint-Paul	15	27%	27%
Moustier (C): 26; (F): 102	Moustier	10	10%	53%
	Valensole	25	25%	
	Riez	18	18%	

²⁴ AD BdR. C 114. *Affouagement*, 1733.

Castellane (C): 34; (F): 45	<i>Castellane</i>	12	27%	27%
Apt (C): 44; (F): 197	<i>Apt</i>	28	14%	14%
Saint-Maximin (C): 18; (F): 84	<i>Saint-Maximin</i>	32	38%	38%
Brignoles (C): 18; (F): 112	<i>Brignoles</i>	34	30%	30%
Barjols (C): 26; (F): 91	<i>Barjols</i>	12	13%	13%
Guillaume (until 1774) (C): 19; (F): 22	<i>Guillaume</i>	4	18%	18%
Annot (C): 7; (F): 13	<i>Annot</i>	4	31%	31%
Colmars (C): 4; (F): 25	<i>Colmars</i>	13	52%	52%
Seine (C): 12; (F): 43	<i>Seine</i>	19	44%	44%
Lorgues (C): 2; (F): 30	<i>Lorgues</i>	28	93%	93%
Aups (C): 2; (F): 14 3/4	<i>Aups</i>	14 1/2	98%	98%
Le Val-de-Barrême (C): 6; (F): 13 3/4	<i>Barrême</i> (4 deputies)	4 1/5	31%	31%

A closer look at the data indicates that several prominent cities experienced important growth in the 15th century. A drastic difference in economic growth is note-worthy for the most eminent Provençal cities.

In this study, we would like to compare their fiscal records, known according to the *affouagement* of 1728-1733, with income established during the enquiry by the *contrôleur général des finances* de L'Averdy (1724-1793) made in 1765-1768²⁵. Most striking are cases of rich cities like Castellane, Draguignan, Digne, Fréjus, Riez, Sisteron. They used to be prosperous in 15th century. In 18th century they suffered from depopulation, which did not however, affect their representation.

Despite economic growth, cities represented in the Assembly did not change their *affouagement* very much; most of them received reductions (fig. 3). The impending inflation could even exacerbate the difference.

And yet, in comparison to the rest of *viguerie* that each of them represented, they were still dominant due to their large populations and due to the extension of commercial activity. On the other hand, cities like Marseille or Toulon, despite having an important income, were not included in the roles of *affouagement* and thus remained excluded from active vote in

²⁵ FÉLIX, J. "Les finances urbaines au lendemain de la Guerre de Sept ans". *Les finances en province sous l'Ancien Régime*. Paris: CHEFF, 1998, vol. 3, p. 179-228.

the Assembly. As a matter of tradition, these cities stayed aside the general representation. Only one significant change in provincial representation was made following a territorial exchange between France and the Kingdom of Sardinia in 1760 (Turin Treaty). New comers did not ask for a new *affouagement* of their property, resignedly assuming the burden of the exchanged communities.

However, it must be said that by the end of the 18th century, most of Provençal communities adopted the system of indirect taxation (*rève*): according to the statute of 15th century, any community was free to decide in which form the taxes would be collected. Instead of taxing land, it was common to impose indirect tax on products according to the number of *feux* supposedly forming the tax quota. In other terms, a grid for taxation engaged a community as whole, but everyone, even a foreigner, paid according to consumption. It goes without saying that this was very profitable for big cities.

Fig. 3. Reduction of *Affouagement* for represented cities, 15-18th century

Town	Participation	Taxation Quota Fuctuation	Town	Participation	Taxation Quota Fuctuation
Annot	Active	not significant increase	Aubagne	Active since 1774	significant increase
Antibes	Active	moderate increase	Gullaume	Excluded since 1774	not significant reduction
Apt	Active	not significant reduction	(Guillaume)		
Aups	Active	not significant reduction	Mées	Active	not significant increase
Barjols	Active	moderate reduction	Moustiers	Active	significant reduction
Brignolles	Active	moderate reduction	Ollioules	Active	moderate reduction
Castellanne	Active	significant reduction	Pertuis	Active	moderate reduction
Colmars	Active	moderate reduction	Reillane	Active	not significant reduction
Cuers	Active	moderate increase	Rians	Active	moderate increase
Digne	Active	significant reduction	Riez	Active	significant reduction
Fréjus	Active	significant reduction	Sainte-Maximin	Active	not significant reduction
Forcalquier	Active	not significant reduction	Saint-Paul	Active	not significant reduction
Grasse	Active	not significant reduction	Saint-Rémy	Active	not significant reduction
Draguignan	Active	significant reduction	Seyne	Active	moderate reduction
Hieres	Active	not significant reduction	Sisteron	Active	significant reduction
Lambesc	Active	moderate increase	Toulon	Active	significant increase
Lorgues	Active	not significant reduction	Trets	Active	significant reduction
Manosque	Active	not significant reduction	Valensole	Active	not significant reduction
Martigues,	Active since 1774	not significant reduction			

In this first part, we sought a general principle applicable to the whole province. To be represented, one had to pay direct taxation; that principle concerned either persons or administrative units. As cadasters for communities, *affouagements* for *vigueries* served as very vague criteria for admission to assemblies. In both cases, the ones most interested in taxation were those who paid much more than others, either poor members of the community or noble-land owners. But was this common for *pays d'États*? Most of them lightened the greater significance of new taxation for the privileged orders whose revenues the royalty desperately tried to involve. In

Provence, on the other hand, a contributing order, despite some disproportions, was only allowed to speak on the subject of taxation.

Surprisingly, Provence seems to have achieved an important level of administrative, if not political, consciousness compared to other *pays d'États* where privileged orders undoubtedly dominated the assemblies or estates.

So, at first sight, the situation seemed to be quite hopeful for this province. But the devil is in the details. The Provençal tax system presented undeniable advantages for the province: predictable tax burden, a time gap between general estimations, and a certain degree of independence allowed to communities of inhabitants. Over the centuries, Provençal *affouagement* remained generally the same. What about demography? There is no doubt that since the end of 15th century local demography showed important signs of growth. Also, as a Mediterranean province, Provence experienced transalpine migration²⁶. Internal migration from High Provence was also important factor for demographic change²⁷.

The basic fiscal unit for *affouagement*, called a *feu*, meant a group of house holdings which was approximately reduced to 5 houses²⁸. Certainly the provincial administration, either the General Assembly or provincial intendant with his numerous sub-delegations, could not know the details of local cadasters of each of more than 600 communities. It seems that only a community itself possessed the most accurate knowledge about the number of its inhabitants by voting for a new *encadastrement* to “update” its cadaster.

By converting into cadastral units through *affouagement* and *allivrement* – procedures that the royal power tried to homogenize since 1715 and later by local rules edited in 1724²⁹ – cadaster and *affouagement* could adjust its

²⁶ EMMANUELLI, Fr.-X. [et al.]. *La Provence moderne: 1481-1800*. Rennes: Ouest France, 1991, p. 133, 141.

²⁷ VOVELLE, M. “Les migrations en Provence au XVIII^e siècle”. *Recherches régionales*, n° 4, (1981), p. 10.

²⁸ FROESCHLE-CHOPARD, M.-H. (éd.) *Images de l'ancienne Provence: « Description historique, géographique et topographique des villes, bourgs, villages et hameaux de la Provence... » par Cl.-Fr. Achard*. Nice: Serre, 2010, p. 27.

²⁹ Bibliothèque de Méjanes, Aix-en-Provence. Fond patrimonial, f° 10379. *Règles données par les procureurs du pays aux sieurs inspecteurs et aux experts qui doivent faire les cadastres des communautés de Provence, en exécution de la Déclaration du Roy du 9 juillet 1715 et de la Délibération de Messieurs les Procureurs du Pays nés et joints, du mois d'avril 1724*. Aix, Chez Joseph David, Imprimeur-libraire ordinaire du Roy, du Pays et de la ville, 1724. See the Annex.

taxation burden. Thus, social cleavages disappeared, unfortunately for local administration, from its knowledge. There was no need to give the detail of local tax capacity and there were no means to re-estimate landed property without general public dissatisfaction.

We have already seen that the *affouagement* is unable to reveal relatively rapid changes in the economy. In fact, it was only aimed at relating the number of house holdings, *foyers*, or if we refer to an old formula, it contained information *per focos*. In three subsequent areas - Low, Middle and High Provence - demography changed drastically from the end of the 17th to the mid-18th centuries. Significant growth in the number of inhabited houses in the Low Provence does not properly relate the growth in number of inhabitants because several heads of families could live under the same roof³⁰. Yet, the Mediterranean coast of Provence did not show any significant enthusiasm for a renewal of general *affouagements* that must have taken place in mid-18th century, since it had to be renewed every 20 years. We can only guess what the real wealth of the most powerful noble-land landlords was in this area. In Upper Provence, on the contrary, a rural exodus has led to an inevitable, but partial re-*affouagement* that reduced the number of *feux* in several of the poorest communities and raised proportionate taxation for the rest of Provence.

At the very end of the Old Regime, the royal administration rediscovered the utility of provincial assemblies. In 1778 and 1781, it spread this type of assemblies in Berry, Haute-Guyenne, Dauphiné, being also projected in Bourbonnais. But that type of assembly was not a pure innovation. The General Assembly in Provence existed much longer, and even contested the power of *Bureaux des finances* and Parliament. Yet, it always showed allegiance to the king, who it saw as its count. Until 1788, when the Estates of Provence were restored in their former form, the General Assembly of Provence fulfilled its administrative functions.

The Provençal representation gave much importance to the Third Estate: the delegations to the General Assembly came from prosperous cities. But it showed signs that the principle of representation was double-sided. For a long time, land was the main source of prosperity and the Provençal principle of representation was supposed to correlate property, taxation and the right to participate in the various assemblies. But in fact, demographic and

³⁰ BARATIER, É. *La démographie provençale du XIII^e au XVI^e siècle: avec chiffres de comparaison pour le XVIII^e siècle*. Paris: S.E.V.P.E.N., 1961, p. 101-102.

economic realities had changed a lot since the general base of taxation was established. Moreover, indirect taxation allowed a larger population, deprived of landed property, to become involved in the common contribution. We have seen that that did not change very much during the Old Regime.

The idea of proportional representation was progressively developed because or despite of the existence of a decentralized fiscal mechanism. The French Revolution finished with this principle by imposing low census on citizens.

BIBLIOGRAPHY

- BARATIER, É. *La démographie provençale du XIII^e au XVI^e siècle: avec chiffres de comparaison pour le XVIII^e siècle*. Paris: S.E.V.P.E.N., 1961.
- BLAUFARB, R. *The Politics of Fiscal Privilege in Provence, 1530s-1830s*. Washington D.C.: The Catholic University of America Press, 2012.
- BLAUFARB, R. *The Great Demarcation: The French Revolution and the Invention of Modern Property*. Oxford: Oxford University Press, 2016.
- BOURILLON, F. (dir.) [et al.]. *De l'estime au cadastre en Europe: les systèmes cadastraux aux XIX^e et XX^e siècles*. Paris: CHEFF, 2008.
- BUSQUET, R. *Études sur l'ancienne Provence: Institutions et points d'histoire*. Marseille: H. Champion, 1930.
- CAZANOVE, F. [et al.]. *Compoix et cadastres du Tarn: XIV^{ème}-XIX^{ème} siècle*. Albi: Archives et patrimoine, 1992.
- CLAVEIROLE, P., PELAQUIER, É. (eds.) *Le compoix et ses usages: actes du colloque de Nîmes*. Montpellier: Publications de Montpellier III, 2001.
- COROLIS, H.-G. *Traité sur l'administration du Comté de Provence*. Aix: Impr. Vve A. Audibert, 1786-1788.
- DERLANGE, M. "Le poids des impositions en pays de Provence au dernier siècle de l'Ancien régime". *Recherches régionales*, vol. 52, n° 200, (2011), p. 76-84.
- EMMANUELLI, F. X. [et al.]. *La Provence moderne: 1481-1800*. Rennes: Ouest France, 1991.
- FÉLIX, J. "Les finances urbaines au lendemain de la Guerre de Sept ans". *Les finances en province sous l'Ancien Régime*. Paris: CHEFF, 1998, vol. 3, p. 179-228.
- FROESCHLE-CHOPARD, M.-H. (éd.), *Images de l'ancienne Provence: "Description historique, géographique et topographique des villes, bourgs,*

villages et hameaux de la Provence... par Cl.-Fr. Achard, vol. 1. Nice: Serre, 2010.

GOUBERT, P. *La mosaïque France: histoire des étrangers et de l'immigration*. Paris: Larousse, 1988.

JAUDON, B. *Les compoix de Languedoc: impôt, territoire et société du XIVE-XVIIIe siècle*. Caen: Association d'histoire des sociétés rurales, 2014.

MORGUES, J. *Les statuts et coustumes du pays de Provence, commentées par M. Jacques Morgues, avocat en la cour*. Aix: Estienne David, impr. du roi, du clergé et de ladite ville, 1642.

TOUZERY, M. *L'invention de l'impôt sur le revenu: la taille tarifée, 1715-1789*. Paris: CHEFF, 1994.

TOUZERY, M. "La monarchie française et le cadastre au XVIII^e siècle: entre taille réelle et taille personnelle". *Cadastre and Modern State in Italy, Spain and France, 18th Century*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2001, p. 217-246.

VOVELLE, M. "Les migrations en Provence au XVIII^e siècle". *Recherches régionales*, n° 4, (1981), p. 10-43.

ANNEXES

Bibliothèque de Méjanès, Aix-en-Provence. Fond patrimonial, f° 10379. *Règles données par les procureurs du pays aux sieurs inspecteurs et aux experts qui doivent faire les cadastres des communautés de Provence, en exécution de la Déclaration du Roy du 9 juillet 1715 et de la Délibération de Messieurs les Procureurs du Pays nés et joints, du mois d'avril 1724*. Aix, Chez Joseph David, Imprimeur-libraire ordinaire du Roy, du Pays et de la ville, 1724.

DANS L'ASSEMBLÉE PARTICULIÈRE

Du pays du 26 juillet 1724, il a été proposé et délibéré ce qui suit.

M. Saurin, écuyer, docteur ès droit, assesseur d'Aix, procureur du pays, a dit, que pour remplir l'intention du roi et celle de la province, qui est que les communautés contribuent aux charges des deniers du roi et du pays avec une égalité proportionnelle, il a été jugé nécessaire de donner aux experts qui vont faire les cadastres une règle qui soit générale et unique dans la Province, et qui convienne pourtant à chaque communauté, afin qu'elles reconnaissent qu'elles ont été traitées avec cette égalité si fort désirée par la

province et par MM. les procureurs du pays, ses collègues: il a jouté que cette règle a été dressé avec beaucoup de méditation et d'attention par MM. les procureurs du pays, après avoir consulté durant longtemps les personnes les plus expérimentées et les plus ac[c]reditées en cette matière de cadastres; et ledit sieur Saurin a remis le projet des règles qui doivent être gardées par les experts, conçu aux termes suivan[t]s.

L'intention du roi par sa Déclaration du 9. juillet 1715 et celle de la Province, qui en a envoyé un exemplaire à toutes les communautés qui la composent, est qu'elles contribuent aux deniers du roi et du pays avec une proportion égale, et qu'une communauté ne soit pas cotisée dix feux quand une autre ne sera pas cotisée davantage, quoi que son terroir et ses facultés soient plus considérables.

Cette inégalité entre communautés associées renferme une injustice: elle fait encore que celle qui se trouvent par-là plus surchargées ne pouvant suivre celle qui le sont moins, sont forcées de rester en arrière, et de se laisser accabler par leurs arrérages qui les dérangent, et dont le contrecoup dérange ensuite la province, et par conséquent toutes les autres communautés.

Comme cette inégalité dont les communautés en grand nombre se plaignent, ne saurait être réparée que par l'affouagement qu'elles demandent depuis plusieurs années, et qu'il ne serait pas possible que cet affouagement fût dans sa juste proportion, tant que les cadastres ne seront pas uniformes, et que les biens dont ils sont composez ne seront pas estimés d'une manière générale (égalité qu'il ne faudrait pas attendre tant que l'estimation resterait arbitraire à chaque communauté, les uns estimant 500 livres ce que les autres portent à plus ou moins). Il a été dressé les articles suivan[t]s pour donner aux communautés et aux experts une seule et même règle. 1° Pour l'arpentage et la contenance des biens. 2° Pour former l'estimation. 3° Pour former la cotisation et l'encadrement. Et 4° pour la conduite et procédure qu'ils ont à tenir pour trouver la juste valeur.

CHAPITRE PREMIER (I)

Règle pour l'arpentage et la contenance des biens.

1° Les biens seront mesurés à cannes de huit pans, et les arpenteurs réduiront leurs arpen[t]s à cette mesure au plus juste.

2° Les experts déclareront dans le procès-verbal du cadastre de chaque lieu la quantité de cannes dont les charges de terres dudit lieu seront composées, aussi bien que les divisions qui seront faites desd. charges, sont

en émines, sestiers, civadiers, poignadiers, cosses, euchenés et autres divisions dont les communautés sont en usage de se servir.

3° Les experts en useront de même pour les vignes, prés, ares, et déclareront la quantité de cannes dont seront composées les cartierades, soucherées, fosserées et autres contenances suivant les dénominations dont les communautés sont en usage de servir.

4° La contenance du sol et place des maisons et bâtiments de la campagne sera donnée par cannes.

5° L'arpentage contiendra les fossés et les murailles, et les experts auront égard en leur estimation à l'utilité ou incommodité desdites murailles et fossés.

CHAPITRE II

Règles pour former l'estimation.

1° Le bien de toute qualité sera estimé à sa juste valeur, eu égard à sa proximité ou éloignement, et aux autres commodités et incommodités.

2° Chaque propriété sera estimée par rapport à sa qualité de terre culte, inculte, bois, vergers, vignes, prés, jardins, cloaques, et autres qualités).

3° Si un affard ou tènement est composé de terre culte, inculte, bois, vergers, prés, jardins, cloaques, aires, et biens d'autre nature, les experts les distingueront, et exprimeront la contenance et l'estimation de chacune de ces qualités.

4° Et pour parvenir à l'estimation de toute ces qualités de biens à leur juste valeur, les experts se feront représenter les registres des notaires du lieu où ils procéderont, pour y voir sur quel pied et à quel prix les ventes ont été faites pendant vingt années avant le premier juillet 1719, tems de la circulation forcée des billets de la banque, et verront aussi au greffe les collocations depuis les mêmes années; mais ils ne doivent pas se fier à quelques actes de ventes et à quelques collocations, il faut qu'ils en voient plusieurs et différen[t]s quartiers, sans pourtant s'arrêter entièrement auxdits actes et collocations, et ils doivent concilier autant qu'il se pourra le produit avec l'estimation, ainsi qu'il est observé en l'article ci-après.

5° Pour connaître le véritable produit des biens, les experts auront égard seulement aux dîmes et aux censes, et tasques nobles et seigneuriales, et n'auront point d'égard aux autres censes roturières, services, surcens, pensions, rentes foncières, tailles ou impositions de la communauté, ni généralement à quelles autres sortes de charges lesdits biens peuvent se trouver soumis.

CHAPITRE III

Comment les experts doivent former la cotisation et encadrement.

1° Les experts se conformeront à la Déclaration du roi du 9 juillet 1715 à l'effet de quoi les estimations seront réduites en livres cadastrales de 1 000 livres.

La livre cadastrale sera réduite à seize onces, et l'once sera réduite en quart, demi quart, seizième, trente-deuxième et soixante-quatrième d'once, conformément à l'art. II de la Déclaration.

2° Les maisons et autres bâtiments des villes, bourgs, villages et de la campagne, ne seront estimés, cotisés et encadrés que pour le sol et placage qui sera estimé à sa juste valeur, eu égard aux avantages et commodités de l'emplacement dudit sol.

3° Les moulins à bled, à huile, à papier, à soie, les martines à fer et à cuivre, et les autres édifices de pareille nature, ne seront cotisés et encadrés que pour la moitié de leur juste valeur.

4° Il sera fait un livre-cadastre en très-grand papier et en grande marge, contenant les cottes de chaque possédant bien par nom, qualité et demeure, par ordre et lettre alphabétique du nom de la famille.

Après chaque cote on laissera vide le restant de la page, et une autre page en blanc, afin de pouvoir augmenter les cottes par les acquisitions.

5° Sur la cote de chaque possédant bien, il y sera mis toutes ses possessions, s'il y a un affard et tènement de bastide qui soit contigu, le quartier du terroir, les confront[e]s, les différentes natures des biens, de terres cultes, incultes, bois, vergers, prés, vignes, jardins, placage des bâtiments, pâtis, bergeries, loges à cochons, garennes, fours, colombiers et autres qualités, le tout distingué par contenance de cannes réduites en charges, carterées et soucherées, avec l'estimation en particulier de chacune nature desdits biens; et ensuite faisant un total de l'estimation, elle sera réduite en livres cadastrales, et l'allivrement de tout led. article tiré hors ligne en chiffre.

6° Les autres propriétés non-contiguës d'un affard de bastide, quoique d'un même fermage et autres propriétés, soit qu'elles soient au même quartier ou à des quartiers différen[t]s, seront cotisées et encadrées, séparément article par article, et chaque article contiendra le quartier du terroir, les confrontes, la nature, la contenance, tant en cannes qu'en réduction en charges, carterées et soucherées, son estimation et son al[l]ivrement qui sera aussi tiré hors ligne en chiffre.

7° À la fin de chaque cote, il sera fait un sommaire total de l'al[l]ivrement qui sera écrit au long, et ensuite tiré en ligne en chiffre; et à la fin dudit cadastre il sera fait un sommaire total écrit en long de l'al[l]ivrement du cadastre, dont il sera fait mention dans le procès-verbal des experts.

8° À la fin du Livre-Cadastre, il y aura un répertoire du nom de tous les possédan[t]s biens par ordre alphabétique du nom de la famille qui indiquera le feuillet de leurs cottes.

9° Il sera fait un double du procès-verbal des experts et de la table mise à la fin du cadastre, lequel sera inser[r]é dans le livre des délibérations pour être tenu dans les archives de la communauté, et y avoir recours quant besoin sera.

CHAPITRE IV

Touchant la conduite et la procédure que les experts doivent tenir.

1° La sieur directeur et les experts s'étant portés sur les lieux, les consuls leur remettront un état par ordre alphabétique du nom des quartiers de leur territoire dans un cayer (cahier) de grand papier en blanc, y ayant à la tête de chaque feuillet le nom d'un quartier seulement, et un pareil état des quartiers de la ville, bourg ou village, auxquels experts les sieurs consuls remettraient les anciens cadastres quand ils en seront par eux requis.

2° Ils iront aux études des notaires et aux greffes des collocations, et se porteront aux différen[t]s quartiers, le tout en la manière et pour la fin marquée par l'Art. IV (art. 4) du Chap. II.

3° En conciliant ensuite le produit avec le prix des ventes et collocations, sans y déférer pourtant entièrement, mais avec la circonspection marquée au susdit art. 4 du Chapitre II. ils fixeront la juste valeur des biens de toutes qualité en différen[t]s quartiers, en égard au meilleur, au bon, médiocre, mauvais et pire, laquelle fixation servira de règle aux experts pour les autres quartiers, faisant toujours les considérations nécessaires à la proximité ou à l'éloignement, et aux autres commodités ou inconvénients.

4° Ils feront de même à différen[t]s quartiers de la ville, bourg ou village pour l'estimation des sols et placage des maisons.

5° Après que les experts auront avancé leur ouvrage à environ la moitié, ils en donneront avis au sieur directeur, qui se portera sur les lieux pour examiner s'ils procèdent à propos et en conformité des règles ci-dessus; et trouvant de la défectuosité, il la leur fera réparer, et leur donner les avis nécessaires pour continuer: duquel voyage le sieur directeur en prendra l'ordre de MM. les procureurs du pays.

6° Les experts ayant fini leur visite et estimation des biens, ils en donneront avis au sieur directeur, qui se portera encore sur les lieux pour l'examen de leur ouvrage, et leur fera réparer ce qu'il jugera à propos.

7° Le livre-cadastre étant fait dans toutes les règles, les experts y mettront au commencement, le procès-verbal de leur procédure, et le sieur directeur certifiera le verbal aussi bien que le double qui en sera remis aux archives de la communauté, comme il est dit en l'art. 9 du précédent Chapitre.

8° Les experts se conformeront entièrement à ce que leur prescrira le sieur directeur, comme ne le faisant que par les ordres de MM. les procureurs du pays.

9° Les experts seront tenus d'affirmer à serment au sieur directeur si les consuls et principaux allivrés dans les communautés, ou autres, les ont voulu induire à estimer les fonds au-dessus de leur juste valeur.

10° Les experts et arpenteurs seront tenus de prêter serment par-devant le juge du lieu ou son lieutenant, dont ils se feront concéder [un] acte, duquel ils feront mention dans leur procès-verbal; les sieurs directeurs en étant dispensés par MM. les procureurs du pays.

L'Assemblée (particulière) a délibéré que lesdites instructions seront enregistrées au greffe de la province, pour être exécutées selon leur forme et teneur, et imprimés pour en être distribué des exemplaires à chaque communauté, et par tout où besoin sera.

Extrait du Livre des délibérations des États de Provence, collationné par moi, greffier desdits États, soussigné,

Moricaud, greffier.

CURIA INFERA

ANDREA BOCCHI

Università degli Studi di Udine

Les règles de nos conférences m'imposent de parler en français. Donc je dois d'abord présenter mes excuses à tous ces qui ne parlent pas le français et surtout à ceux qui parlent le français.

Entre les sujets de notre conférence il y a l'étude des sources pour l'histoire des parlements. Comme on le sait, il n'est pas facile de préciser des sources directes ou narratives pour l'éloquence délibérative au Moyen Âge, exception faite pour la Catalogne, qui jouit d'une documentation tout à fait exceptionnelle. Ce n'est pas un cas; en effet, les différences d'opinions étant nécessaires dans les assemblées, tandis que le vrai bien aristotélien est unique, la représentation des divisions parlementaires ne convenait pas à une image du pouvoir qui, après tout, descend de Justinien. Je vais donc parler d'une source qui n'a jamais été discutée, à mon savoir, dans la littérature scientifique, c'est-à-dire le conseil des démons, ou, comme je préfère, la *curia infera*.

Il s'agit d'un véritable lieu commun, quoique non étudié, qui a été utilisé au moins dans quatre-vingt-sept œuvres littéraires du cinquième au dix-huitième siècle, et substitué par les romans à contexte parlementaire, diffusés dans les pays occidentaux du dix-neuvième siècle: ce que l'on appelle l'époque de la politicisation des masses. Cependant la caractérisation diabolique ou infernal n'est pas accessoire: c'est précisément ce caractère qui localise à l'enfer les assemblées, qui permet de représenter les différences d'opinions, de bouts, et naturellement d'intérêts, donc de représenter les partis.

La *curia infera* a néanmoins une fonction narrative: presque toutes les assemblées diaboliques délibèrent (ou parfois confirment) l'envoi en terre d'un émissaire avec la mission de troubler un ordre ou une action bienfaisante. Ce simple schéma est très riche d'implications narratives, comme l'a vu le génie comique de Machiavel, à l'ouverture de son Belfagor

arcidiavolo: Minos et les autres juges d'enfer observent que les âmes damnées attribuent la faute de leurs péchés à leurs femmes; ils en rapportent au pouvoir exécutif (Pluton), qui prend considération de la haute importance du problème et de ses attributions dans la matière; et convoque un conseil des « diables les plus illustres »: « j'ai décidé » il dit « d'être conseillé par vous ». Le conseil, après avoir discuté des solutions différentes, envoie à Florence l'hésitant Belfagor.

Merci de ce procédé, il est donc possible de préciser d'une façon narrative les commencements de l'action, aussi bien que les qualifier au point de vu idéologique: on peut appeler ce schéma avec le nom de Rufin, c'est-à-dire du personnage du poème *In Rufinum* de Claudien, le plus ancien entre ceux qui ont interprété ce rôle. En effet Claudien a créé le schéma de Rufin en posant à l'enfer les conseils des dieux qu'on retrouvait dans les poèmes épiques (l'Iliade et Enéide), c'est-à-dire en croisant les lieux communs du conseil des dieux classique et de l'outre-tombe chrétienne, avec ses problématiques connexions avec la chute des anges et le rôle du Méchant dans la destinée des hommes (ces thèmes sont traités dans l'évangile apocryphe de Nicodème). Ainsi on parvient à représenter les mauvaises opinions des condamnés à l'enfer, qui sont par nécessité *differemment* mauvaises. Cette construction littéraire entraîne des conséquences durables sur la question de la composition du conseil des diables: c'est-à-dire la constitution de l'assemblée. On retrouve donc (aussi) dans les *curiae inferae* une distinction, non déclarée mais évidente, entre le modèle du conseil des nobles et des savants, inférieurs au souverain qu'ils ont le privilège de le conseiller dans l'intérêt commun (c'est le choix de Machiavel); et l'assemblée de tous les habitants des ténèbres, par définition innombrables. Dans ce dernier cas, il n'y a pas, évidemment, un problème de représentativité.

La *turba* ou *populus* (à préférence de *curia* ou *senatus*) de ces derniers a bien sûr le rôle de sanctionner les décisions des démons les plus avertis, avec une parodie infernale de la souveraineté plébiscitaire du peuple; mais on observe parfois des orateurs qui se disputent la faveur de l'assemblée.

Par exemple, dans la version vernaculaire du conseil d'enfer présentée par Bono Giamboni à la fin du siècle treizième, on discute l'échec des hérésies face au christianisme et la baisse des âmes qui perviennent à l'enfer. Plusieurs diables proposent une guerre contre l'arrogance de Dieu, d'autres souhaitent « des grandes épidémies et malheurs pour exterminer le genre humain » et interrompre ainsi le flux d'âmes vers le ciel; mais *Mamone*, « le diable qui régit l'argent et la gloire du monde » discute ces propositions et

les rejette, en suggérant plutôt d'envoyer entre les hommes un prophète armé du Coran pour diviser le christianisme. La proposition est acceptée non par Satanas, qui préside l'assemblée, mais par tous les diables et les Furies.

Une troisième configuration contrefait plutôt la fonction judiciaire du parlement, notamment en référence au cas de plusieurs démons qui reviennent du monde des hommes et qui se disputent, dans ce monde renversé, la gloire d'avoir damné le plus grand nombre d'âmes: on pourra appeler cette fonction judiciaire ou espagnole, parce qu'on reconnaît l'un des plus anciens exemples d'elle dans un texte très ancien de la langue espagnole, un fragment des glosses de San Millán de la Cogolla: (j'ai transcrit entre [] les glosses en ancien espagnol)

Vidi Sathanam sedentem et omnem militiam eius astantem ... repente [lueco] unus de principibus eius ueniens adorabit eum. Cui dixit diabolus: unde uenis? Et respondit: fui in alia prouincia et suscitabi [lebantai] bellum [pugna] et effusiones [bertiziones] sanguinum ... similiter respondit: in mare fui et suscitabi [lebantaui] conmotiones [moueturas] et submersi [trastornè] nabes cum omnibus... Et tertius ueniens [elo terzero diabolo uenot]... inpugnaui quemdam monacum et uix [ueiza] feci eum fornicari.

... où les tentations sexuelles d'un vieux moine font l'objet des plus chauds éloges du démon. Ce récit pourtant revient dans plusieurs recueils d'*exempla* au Moyen Âge et dans l'ancien régime.

À propos des vertus des moines: si les catégories morales font évidemment référence aux textes de la tradition chrétienne, on doit cependant observer que les assemblées se réfèrent exclusivement aux modèles laïques du pouvoir politique: aussi après le siècle XIV, quand l'Église commence à chercher, et par conséquent à trouver, des rites d'affiliation et de dévotion diaboliques (le sabbat), les assemblées des démons ne présentent jamais des parodies des sacrements ou de la liturgie ni des références manifestes aux assemblées spécifiquement religieuses.

Ce point est très important, parce qu'on démontre ainsi la diffusion laïque et littéraire de ce lieu commun, malgré ses composantes évidemment religieuses. Il faut donc l'illustrer avec deux exemples extrêmes.

Le premier est le livre *De partibus* composé par un mal connu maître de grammaire Chrétien de Camerino à Pérouse à la fin du Trecento et encore inédit; on y raconte comme l'assemblée des innombrables âmes damnées, sous la présidence de Satan, accepte le conseil d'un démon séduisant, au

nom *Demagoges*, et envoie sur la terre Mahomet, aux fins de provoquer le schisme le plus dangereux de la christianité; mais c'est encore pire en Europe, où la foi chrétienne est plus sûre mais les gens sont totalement dévoués à la violence et à la guerre. On y envoie les démons Gelf et Gebel: c'est la naissance des partis politiques et des luttes infinies qui vont diviser chaque communauté humaine. Dans tout le poème (780 hexamètres latins) on ne rencontre la moindre référence à la liturgie, aux sacerdoles, aux sacrements, exception faite pour le baptême, qui est présenté toutefois comme un hommage féodal: au contraire, on peut démontrer que la conception même du poème remonte à une interprétation totalement politique de la lutte entre le ciel et l'enfer, c'est-à-dire à la révolte d'un vassal énergique et violent contre le pouvoir légitime mais vieux et faible. L'auteur suit donc, d'une façon implicite mais évidente, l'exemple classique de la confrontation entre Jules César et Pompeius dans la république mourante: et on sait comment il s'est passé jadis.

Au contraire des prêtres et des assemblées religieuses paraissent dans le poème en hexamètres latins de Phineas Fletcher (écrit en 1606, publié en 1627 à Londres) qui porte le titre *Locustae* et le sous-titre *Pietas Jesuitica*. L'initiative de subverser le règne d'Angleterre y est autorisée par un long parlement diabolique, à l'ouverture même de l'ouvrage (un *concilium magnum*, qu'on compare d'une façon explicite au sénat, avec des fauteils déterminés, présidé par Lucifer); mais aussi là on ne parle point d'articles de foi et contradictions religieuses. L'initiative est proposée par *Aequivocus*, un démon semblant à un *Demagoges* sous les vêtements du général des jésuites. Sous la dictée du conseil d'enfer, il stimule le pape, *falsus Petrus*, qui est l'indigne héritier de Rome impériale: la décadence de l'empire et son extinction à Constantinople a ouvert le champ à une série de papes incapables (*et nunc rasorum longus producitur ordo \ pontificum*) dépravés et vicieux (*pathicos ardet pueros et mascula turpis \ scorta alit*) ainsi qu'il a été facile pour le diable *Aequivocus* de conquérir l'âme du pape et le contrôle de l'Italie (*magicaque rudem Stygiaque popellum \ arte ligans, Itala solus dominatur in aula*). Un deuxième concile est convoqué par le pape, qui déplore l'état misérable de l'église de Rome face à la fierté gagnante des Anglais (*Heu sobolem invisam et fatis maiora Latinis \ fata Britannorum*) par rapport à la quelle on ne peut faire confiance ni à la puissance des Espagnols (*Nil Hispana iuvat pubes, nil maxima classis \ que tellus stupuit*), ni à la douteuse dynastie française (*illa Navarrenna infelix ex arbore planta ense recidenda [...]* *flamisque urenda supremis*), ni la subtilité du peuple hollandais *technis*.

subeundus et arte domandus. Comme on le voit, la lutte sanglante répond à considérations plutôt morales et nationalistes que confessionnelles. Aequivocus, en général des Jésuites, organise enfin la conjure des poudres: un attentat religieux qui devait supprimer ensemble un roi et un parlement.

Donc, un lieu commun laïque: mais aussi la documentation, inutilisée jusqu'à ce moment, des fonctions parlementaires telles que l'on pouvait penser aux siècles obscures ou d'ancien régime. Par exemple, Machiavel (on l'a déjà vu) a représenté d'une façon parodique un perfect procès administratif d'ancien régime, tandis qu'il n'est pas difficile de reconnaître dans le *concilium diabolicum* de Fletcher la chambre des Lords à l'époque de Jacques I. À son tour John Milton a représenté le Long Parlement dans son poème le *Paradis perdu*, Klopstock dans son *Messiah* a décrit la solitude d'un roi absolu face à un parlement hostile. Le lieu commun est toujours le même, tandis que ses matériaux et ses objectives sont rapportés à des situations particulières.

Ces *curiae inferae* présentent aussi des détails sur les procédures parlementaires. On discute ici seulement le rôle du président et la configuration du siège parlementaire.

En effet, si toutes les assemblées qu'on a vues sont dirigées par un président, sans aucune exception, ce n'est pas toujours Satan qui a ce rôle. Il existe en effet un conciliarisme d'enfer, et, par exemple, le juge infernal qui prend parti, avec tous les démons, à la représentation du jugement universel selon Feo Belcari (XIV siècle) est Minos avec le démon Calcabrin (ces sont des personnages de la *Commedia* de Dante); souvent le rôle de président est attribué à la Furie Alecto, suivant les modèles classiques de Vergile et Claudien (c'est le cas d'Alain de l'Île au XIIe siècle et de Fuscus Paracleti au XVe), ou à Pluton, accrédité par Girolamo dalle Valli (*Iesuida*, 1444), Machiavel (1527), Torquato Tasso (Ger. Lib. IV, 1-17, Ger. Conq. V, 1-17); ou à Jupiter (comme il le fait Giovanni Battista Spagnoli, *Parthenices Secunda*); ce qui reliait le caractère fondamental du président, le prestige, aux précautions connexes au rôle attribué (sous le déguisement classique) au Méchant. Le résultat, vraiment paradoxal, c'est d'attribuer de fonctions respectables et une autorité légitime au prince d'enfer, au moment même dans lequel il s'oppose à Dieu comme on le fait face à un tyran: comme il le dit Milton « les âmes condamnées ne sont cependant déprivées de toute leur vertu »

Towards him [Satan] they bend
With awful reverence prone; and as a God
Extoll him equal to the highest in Heav'n:

Nor fail'd they to express how much they prais'd,
That for the general safety he despis'd
His own: for neither do the Spirits damn'd
Loose all thir vertue

On pourrait appeler cette contradiction le paradoxe de Torquato, parce que ces sont les douteuses implications de doctrine qui vont amener Tasso avant le Sant'Uffizio. D'autre coté, il est facile de présenter les critiques du Mechant comme autant de louanges vers le seigneur et son rôle providentiel, comme il le font les catholiques et les protestants à propos du siège de la Rochelle, et les anglicans à propos de la conjure du 1606 (Fletcher et Michael Wallace, 1606).

Le rangement de la hiérarchie catholique et des monarchies nationales comporte par réflexe la prééminence de Satan ou Lucifer, par exemple dans la *Christiados* de l'évêque Marco Girolamo Vida (1536), qui est le modèle souvent littéral des *curiae inferae* de Torquato Tasso, Giambattista Andreini (*L'Adamo*, 1613, I, 2-6), Giovanni Battista Composto (*La caduta di Lucifero*, 1613), d'Abraham Cowley (*Davideis*, 1656), de John Milton (*Paradise Lost*, 1667), de Friedrich Gottlieb Klopstock (*Messiah*, 1748). De plus, Milton représente Satan comme le plus expérimenté des parlementaires: après avoir reçu l'approbation *with full assent* de l'assemblée d'enfer à sa mission en terre, il clôt le débat, à fin d'éviter le soutien des démons les plus timides: soutien qu'il aurait refusé, bien entendu, pour ne pas partager la gloire de son entreprise, et qui aurait offert à ses rivaux l'occasion d'un beau geste à petit prix.

Thus saying rose
The Monarch, and prevented all reply,
Prudent, least from his resolution rais'd
Others among the chief might offer now
(Certain to be refus'd) what erst they feard;
And so refus'd might in opinion stand
His rivals, winning cheap the high repute
Which he through hazard huge must earn.

Le siège des assemblées d'enfer n'est pas toujours décrit par les écrivains: je veux citer ici seulement deux exceptions. Dans le livre vingt-cinquième et dernier de son poème *Baldus*, Teophile Folengo fait descendre son héros, Baldus, à l'enfer, où il assiste à un concile du type espagnol. Les Furies, Alecto, Megaera et Tisiphone se disputent la gloire d'être la plus méchante devant un sénat morne et misérable, qui est disposé en cercle autour du siège de sa présidente, l'Ambition:

Hic erat in quadrum grandis spatiosaque sala:
 stant ubique circum putrefacta sedilia ligni;
 talia sunt quales longo post tempore capsae
 mortuorum trantur marzae de viscere terrae.
 In mediosalae stat maxima scragna metalli.
 Hic sedet Ambitio sembiante tyranna superbo,
 quae coeli, terrae, maris optat habere bachettam.

Un espace carré, des sièges disposés comme un amphitheatre, le président au centre avec une apparence superbe, tout autour le Litige, le Deuil, la Rage, la Crainte qui disputent. Qu'est que vous rappelle tout ça? Des enfers nous vient une représentation du parlement bien plus efficace que tout autre.



Il y a toutefois une seule image des *curiae inferae* qui a eu la gloire de préfigurer l'apparence d'un parlement. Dans le deuxième livre du *Paradis perdu*, John Milton a raconté un concile d'enfer qui est l'épitomé des dizaines des sénats qu'on a discuté. Pour illustrer son oeuvre, le peintre John Martin à la moitié du dix-neuvième siècle a dessiné le palais de Satan, *Pandæmonium*: et aussi son parlement, un parlement obscur, symétrique, où le Diable préside une assemblée parfaitement circulaire. Ce qui a servi d'exemple pour le Sénat Galactique du kolossal Star Wars *La menace fantôme*, formé par mille vingt-quatre sièges (dits *repulsorpod*) qui peuvent se détacher de leur position et flotter jusqu'au centre: un rêve pour chaque député, soit majoritaire soit d'opposition.

“RUSSIANS’ FIRST SATELLITE IN THE BALKANS” OR “THE FIRST INDEPENDENT GREEK STATE”? : NEW PERSPECTIVES IN THE HISTORY OF THE SEPTINSULAR REPUBLIC (1800-1807)

GERASSIMOS D. PAGRATIS

National and Kapodistrian University of Athens

The Ionian Islands formed a territory which, thanks to its geographical proximity to the Italian peninsula and to the long Venetian rule was a privileged field in the spread of new ideas in the Greek mainland. But it was also a region that had experienced historical changes similar to those of other Italian states, passing by the Venetian dominion to the French revolutionary experience until the creation in 1800 of a republic with a questionable political autonomy, more or less as had happened in napoleonic kingdoms of Italy.

At this Society’s conference in Dublin, in 2013, I had the opportunity to present the representative institutions developed by the Septinsular Republic, a state founded in the Ionian Islands in 1800, not by demand of its own residents but thanks to the transient identity of interests of Russia and the Ottoman Empire, which were also guarantors of its function, aided and abetted by Great Britain.

My paper today focuses on the same space but seen from a different angle. Its title includes the titles of two books about the Septinsular Republic with a question mark at the end, as to which of them might apply. The first part refers to an MA dissertation by James McKnight, which was defended in 1962 at the University of Wisconsin, and examines the Septinsular Republic as one of the outcomes of Russian expansionism in the Mediterranean¹. The

¹ MCKNIGHT, J. *Admiral Ushakov and the Ionian Republic. The genesis of Russia’s first Balkan Satellite*. University of Wisconsin (unpublished PhD Thesis), 1965.

second part is the title of a conference held in Cephalonia in 2000, to mark the 200th anniversary of the founding of the Septinsular Republic².

Just from reading these two titles it becomes clear that there is a gap, rather a wide one, in the historiographical evaluations of what exactly this small and short-lived state was. To these two historiographical standpoints can be added others, which arise from the way in which the founding of this state was treated by its contemporaries, whether its inhabitants or the powers that contributed to its founding or the so-called 'public opinion' of the time.

Here, I shall try to examine the principal viewpoints, starting from the official treaties which in 1800 led to the founding of a state tributary to the Sultan and under the protection of the Zar, which was modeled on Ragusa (today Dubrovnik) and characterized by limited autonomy³.

The essence of the aforesaid formulations did not change in the three subsequent constitutions, which were voted on in the islands until 1807, with few exceptions⁴.

The new state may have disengaged itself from Ottoman domination, but this was by no means the case in respect to Russia. In 1802 Russians established in Corfu their naval base in the Mediterranean and took on the full military defence of the islands. The Russian fleet on its voyage from Naples to Corfu had transported Count Georgios Mocenigos, appointed by the Zar as his plenipotentiary to the Septinsular Republic. In this capacity Mocenigos was to have a decisive influence on the choices of the Ionian state. Furthermore, he kept for himself the prerogative in monetary facilitations for implementing public works in the islands, utilizing capital that was either his own or also of the Russian State⁵.

² MOSCHOPOULOS, G. – BALLAS, G. (eds.). *Eptanissos Politeia (1800-1807). To proto anexartito elliniko kratos (1800-1807)*. Cefalonia: Etaireia Kefalliniakon Erevnon, 2000 (in Greek).

³ SAUL, N. *Russia and the Mediterranean 1798-1807*. Chicago and London: University of Chicago Press, 1970, pp. 96 ff.

⁴ See more in NIKIFOROU, A. (ed.), *Syntagmatika keimena ton Ionion Nisson* (Athens, 2008) (in Greek).

⁵ MCKNIGHT, J. *Admiral Ushakov and the Ionian Republic. The genesis of Russia's first Balkan Satellite*. University of Wisconsin (unpublished PhD Thesis), 1965. For the Russians' Mediterranean ambitions, see in SAUL, N. *Russia and the Mediterranean 1798-1807*. Chicago and London: University of Chicago Press, 1970.

This situation obviously did not escape the attention of the local social elite, who perceived Russian protection as their last chance to keep their privileges, as well as the only means to carry on the national question in their best interest.

Despite the commitments that the status of the protectorate entailed, ‘in the consciousness of the contemporary Greeks the Septinsular Republic was a foretaste of national sovereignty’. It functioned as a ‘school’, not only for the political education of subsequent functionaries of the Greek State, but also for the military training of Greek soldiers who joined the organized forces of the Russians, which in this period were defending the new state⁶.

From Nicholas Charles Pappas’s research we have acquired a profound knowledge of how important for the Greeks was their military recruiting in the Septinsular army⁷. The coordination of this army was in the hands of Russian officers, such as General Emanuil Papadopoulos⁸, who had the task of recruiting soldiers from among the armed irregulars of the Morea, Epirus and Roumeli (the so-called *Kleftes* and *Armatoli*), but also the refugees from Souli in Epirus, with the promise that everyone would be used not only in the defence of the Ionian State, but also in a possible war against the Turks for the liberation of Greece. However, despite the promises made by the Russians, most of those soldiers were transferred to Naples in 1805 to fight against Napoleon⁹.

From the function of another representative institution, the consular and diplomatic, which enables us to distinguish part at least of the foreign policy of a state, it emerges that the overwhelming majority of the Ionian consuls were simultaneously serving Russia and that the Russians had an official role in the selection of these persons, directly or indirectly. The largest number of

⁶ ASDRACHAS, S. «Septinsular Republic (1800-1807)», in NIKIFOROU, A. (ed.), *Septinsular Republic (1800-1807)*. Corfu: General State Archives of Corfu, 2000, p. 6 (in Greek).

⁷ PAPPAS, N. *Greeks in Russian Military Service in the Late Eighteenth and Early Nineteenth Centuries*. Thessaloniki: Institute for Balkan Studies, 1991.

⁸ KOURKOUMELIS, N. «Emmanouil Papadopoulos, didaskaliai stratiotikiai», in MOSCHOPOULOS, G. – BALLAS, G. (eds.). *Eptanissos Politeia (1800-1807). To proto anexartito elliniko kratos (1800-1807)*. Cefalonia: Etaireia Kefalliniakon Erevnon, 2000 (in Greek), p. 230.

⁹ KOLOKOTRONIS, TH. *Istoria tou Ellinikou Ethnous apo to 1770 mexri to 1836*. Athens: Estia, 1851 (in Greek). PAPPAS, N. *Greeks in Russian Military Service in the Late Eighteenth and Early Nineteenth Centuries*. Thessaloniki: Institute for Balkan Studies, 1991, p. 221-225.

these consuls were Greeks, who since the late eighteenth century had been incorporated in the Russian espionage network or in the Russian Army or were involved concurrently in trade with Russian ports¹⁰.

It is worth noting that until the regulation for the organization and operation of consulates of the Septinsular Republic was systematized, the Ionian islanders resorted to the services of the consuls of Russia, while as a rule they utilized also the Russian flag.

Analogous knowledge of the situation that had taken shape in the islands had been cultivated also in the so-called 'public opinion' of lands neighbouring the Ionian Islands. So, for example, from 1803 there are attested cases of ship-owners of Genoa and Naples who sold their vessels on paper to Ionian islanders, so as to transport their cargoes of merchandise without the risk of being arrested by Maghreb corsairs. These choices were based on the following situation. The Ottomans had assumed the obligation of protecting the islands' ships and the merchants who were active in harbours of the Empire's territory, mainly in the Barbary States of North Africa. It was to protect Ionian vessels from the Barbary corsairs that their captains were supplied not only with the *Regia Patente* but also with a firman signed by the sultan.

From as early as 1801 the French corsairs had begun to target Ionian ships, as well as vessels flying the Russian flag, as vessels belonging to the inhabitants of a state created to prevent Napoleonic expansion into the East Mediterranean. It is a fact that French corsairs were responsible for one-third of the raids against Ionian ships (35.2%)¹¹.

As regards the Ionian merchant marine, should be added here that Russians, already since 1774, had permitted the Greeks to fly the Russian flag and have access to the grain-exporting harbours on the north coast of the Black Sea, where numerous Greek communities had settled¹².

¹⁰ See in PAGRATIS, G. «Le funzioni mercantili dei consoli della Repubblica Settinsulare (1800-1807)», in BARTOLOMEI, A. - CALAFAT, G. - GRENET, M. - ULBERT, J. (eds.). *De l'utilité commerciale des consuls. Consuls et réseaux consulaires en Europe et dans le monde méditerranéen (XVIIe-XIXe siècles)*. École Française de Rome - Casa de Velázquez (forthcoming).

¹¹ See in PAGRATIS, G. «War at sea and trade routes in the Mediterranean during the Napoleonic period through the reports of Septinsular Republic's diplomatic representatives». *Cambridge Scholars Publishing* (forthcoming).

¹² For the Greek diaspora in southern Russia, see in KARDASSIS, V. *Ellines omogeneis sti Notia Rossia (1775-1861)*. Athens: Alexandraia, 1998, p. 41-96 (in

Remarkably eloquent and open to diverse interpretations is one further source: the memoirs of the Russian travellers who toured in the Mediterranean from the late eighteenth century onward. In the opinions expressed by many of these persons, Russia's presence in the Mediterranean is part and parcel of its policy of colonial expansion to the South. The travellers assess the liberation of the Greeks and of other peoples from the Ottoman yoke as an eventuality that merits respect. However, they do not consider it the main aim of the Russian troops, but an inevitable consequence of Russia's expansion into the region.

In the same texts the islands are treated if not as a colony, at least as a semi-independent satellite of the Russian Empire in the region, while the Greeks are referred to almost as new subjects of the tsar.

Specifically with regard to the Septinsular Republic, the traveler Vladimir Bogdanovich Bronevsky (1784-1835) speaks of it as if it were a part of the Russian Empire with a special regime. In one of his accounts he states characteristically, raising, it is true, many questions: 'Corfu is rightly considered capital of our possessions in the Mediterranean Sea. It is more like a Russian colony than a Greek town. There are Russians everywhere. The inhabitants have become used to our customs, many of them have learnt to speak Russian, while the young lads sing Russian songs'¹³.

Of special importance too are the Russians' views on the aspirations of the Greeks, as they consider almost self-evident the latter's desire to become part of the Russian Empire.

After what I have just said, we are, I think, better prepared to return to the question posed in the title of my paper: "The Russians' first Satellite in the Balkans" or "The first Independent Greek State"?

The historiographic production on the Septinsular Republic as a whole presents at least two viewpoints, which rarely coincide. In the studies produced in Greece, particular emphasis is placed on the importance of the Septinsular Republic as the first Greek 'independent' or 'semi-independent'

Greek). Idem. *Diaspora Merchants in the Black Sea: The Greeks in Southern Russia, 1775-1861*. Lanam: Lexington Books, 2001. See also HERLIHY, P. *Odessa: A History 1794-1914*. Massachusetts: Harvard Ukrainian Research Institute, 1986, p. 12-20, 23-24, 27-29.

¹³ GIANNITI, TH. «Idealismos kai pragmatismos stous rossous periigites», in KATSIARDI-HERING, O. - KOLIA-DERMITZAKI, A. - GARDIKA, K. (eds.). *Russia and the Mediterranean, conference proceedings*. Athens: Irodotos, vol. I, 2005, p. 375 (in Greek).

or 'semi-sovereign but independent' state. In the studies produced abroad, the adventures of the short-lived state in the Ionian Sea are placed in their international context, the Napoleonic Wars and Russian expansionism in the Mediterranean¹⁴.

To these two distinct positions, some others can be added. There are several examples which confirm that the contemporary non-Greek bibliography -with the exception of the Russian- on the Septinsular Republic maintains a rather uniform stance on this issue. In other words, it treats the islands as a state that was placed under Russian control, without absolute agreement on the content of the term 'control'.

On the Greek side, a local historiographical glance seems to be distinguished by another which could be characterized as broadly Greek.

A basic characteristic, for example, of the local history is that does not allow the substantial positioning of the phenomena which characterized the Ionian State in their wider historical and geographical framework.

And yet, careful study of the actual archives of the Septinsular Republic would suffice.

One other is that the history of the Septinsular Republic has been left largely outside the official historical narrative of the Greek nation. This fact could be attributed inter alia to the choice of Greek historians in the nineteenth century and after to emphasize only those events in the history of the Ionian Islands that were related to the Ionians' struggles against their foreign rulers. Consequently, the joint activities of the Ionian islanders and the Russians within the Septinsular Republic, which aimed at preparing the

¹⁴ The earliest study is by MCKNIGHT, J. *Admiral Ushakov and the Ionian Republic. The genesis of Russia's first Balkan Satellite*. University of Wisconsin (unpublished PhD Thesis), 1965, which is devoted mainly to analysing the diplomatic game that led to the founding of the Septinsular Republic. 1976 saw publication of the book by STANISLAVSKAIA, A. *Rossia i Gretsia v kontse XVIII-nachale XIX veka: Politika Rosii v Ioniheskoi respublike, 1798-1807*. Moscow, 1976 (in Russian), in which, *inter alia*, the Russians' involvement in the organization and operation of the new state, within a climate of strong local social opposition, as well as the Russians' role in the development of the national sentiment of the Greeks, are documented by archival material, namely the correspondence of the Russian Foreign Ministry. Norman Saul devotes an important chapter to Russia's involvement in the founding of the Septinsular Republic, in his monograph *Russia and the Mediterranean*, chapter 4. A Mediterranean Protectorate, product of research in numerous European archives, among them the archive of Corfu.

ground for Greek independence, have remained almost outside the scope of the official historical narrative of the Greek nation¹⁵.

One last comment, not as a conclusion but as a pretext for deliberation. The example of the Septinsular Republic is, I think, revealing as to how different the evaluations can be on the true substance of a small and short-lived state. This comment is not confined to the Septinsular Republic, born of the Napoleonic Wars and inevitably full of tensions, political interests and lack of or targeted dissemination of information, as well as a gulf – large or small – between reality and the concepts in the texts of the representative institutions. It refers first and foremost to the mechanisms that constitute the ways in which modern societies comprehend their historical past. Last, it refers to the ascertainment of the significant obstacles to academic dialogue and communication between historians, even if they focus on such a limited moment in the space and time of modern history.

¹⁵ See in NIKIFOROU, A. «I simaia tis Eptanissou Politeias», in NIKIFOROU, A. (ed.), *Eptanissos Politeia (1800-1807)*, Corfu: General State Archives of Corfu, 2001, p. 117-130 (in Greek).

ERNEST DUVERGIER DE HAURANNE: CONSIDÉRATIONS SUR LES INSTITUTIONS REPRÉSENTATIVES

CLAUDIA GIURINTANO

Università degli Studi di Palermo

I. JOURNAL DE VOYAGE D'UN LIBÉRAL FRANÇAIS

L'intérêt pour les institutions politiques américaines a été suscité chez Ernest Duvergier de Hauranne (1843-1877)¹ par les conversations qu'il a eu le privilège d'entretenir avec Alexis de Tocqueville alors qu'il était encore adolescent et, les années suivantes, par la lecture de la *Démocratie en Amérique*.² Le rêve, caressé à l'occasion de ces rencontres, se réalise le 2 juin 1864, avec la traversée de Liverpool vers New York. Pendant une

¹ Collaborateur de la *Revue des Deux Mondes*, Duvergier publie de 1866 à 1870 plusieurs articles sur le débat politique français, mais aussi sur l'évolution de la politique américaine. Du 2 juillet 1871 au 7 mars 1876 il siègera au centre gauche de l'Assemblée Nationale. Le 20 février 1876 il est élu à la Chambre des députés en se rangeant toujours avec le centre-gauche. Charge qu'il occupe jusqu'à sa mort survenue le 19 août 1877. Durant ses mandats, il intervient sur plusieurs discussions en votant contre les démissions de Thiers le 24 mai 1873, contre la confiance au gouvernement Broglie, contre le septennat, contre la législation des maires. Il vote en faveur des lois constitutionnelles de 1875. Voir Adolphe Robert et Gaston Cougny, *Dictionnaire des parlementaires français de 1789 à 1889*, <http://www.assemblee-nationale.fr>. Sur la comparaison entre les modèles politiques français et américains chez Duvergier Voir GIURINTANO, C., *The American Journey of Ernest Duvergier de Hauranne: France and United States Compared (1864-1865)*, chez Catanzaro, A., Falchi, F., Lagi, S., (edited by), *Monism and pluralism in the history of political and social models*, à paraître.

² Voir la note 1 de LE GUILLOU, L. et ROGER-TAILLADE, N. chez MONTALEMBERT, C. de, *Journal intime inédit*, tome VIII: 1865-1870, Paris: Honoré Champion éditeur, 2009, p. 457.

permanence de huit mois, il parcourra les États-Unis et le Canada et se rendra ensuite du 21 février au 9 mars à Cuba et aux Antilles.³

Fils du journaliste et politique Prosper (1798-1881),⁴ Ernest Duvergier est un jeune homme de vingt et un ans qui, sur le sillage des grands intellectuels français des générations précédentes, veut connaître le Nouveau Monde et être témoin de la guerre de Sécession qui a mis à l'épreuve les institutions politiques américaines.

Cet itinéraire américain – qui lui provoquera une lésion pulmonaire⁵, cause de sa mort prématurée à trente-quatre ans – sera documenté dans les lettres et les notes, éditées en 1866 sous le titre *Huit mois en Amérique (1864-1865)* et publiées, en douze articles, dans la *Revue des Deux Mondes*.⁶

La confrontation avec Alexis de Tocqueville est inévitable, si bien que Duvergier, dans l'*incipit* de son ouvrage, précise n'avoir voulu faire ni «une critique ni une apologie raisonnée de la démocratie»⁷. Il écrit: «Un livre

³ Traces du voyage à Cuba et aux Antilles sont présentes dans la *brochure* homonyme publiée en 1866 dans la *Revue des Deux Mondes*. Dans ces pages Duvergier compare le gouvernement colonial de la Havane – avant la réforme qui prévoyait un semblant de corps municipal chargé des travaux publics –, avec la centralisation administrative et politique turque des pachas. Le Capitaine Général, commandant militaire de l'île de Cuba, qui concentrait entre ses mains tous les pouvoirs, a ensuite été remplacé par un conseil élu par l'administration publique composé de membres choisis parmi la riche bourgeoisie urbaine. Et il précise: «Cette ombre du gouvernement municipal a déjà rendu de grands services: on a repavé les principales rues, construit des trottoirs d'un pied de large, éclairé la ville, construit la promenade nouvelle». C'est là, selon l'auteur, un exemple de comment «l'appel à l'initiative individuelle» doit être considéré comme le seul remède contre l'indolence d'un gouvernement absolu. Voir DUVERGIER DE HAURANNE, E. «Cuba et les Antilles», *Revue des Deux Mondes*, septembre, 1866, p. 155.

⁴ Collaborateur du *Globe* et de la *Revue des Deux Mondes*, initiateur de la campagne des banquets, il représente le peuple à l'Assemblée constituante de 1848 et à l'Assemblée législative de 1849. Il écrit, entre autres, *De la réforme parlementaire et de la réforme électorale*, Paris: Paulin 1847 et soigne les 10 volumes de l'œuvre monumentale *Histoire du gouvernement parlementaire en France (1814-1848)*, Paris: Michel Lévy frères, 1857-1871. Il entre à l'Académie française en 1870. Voir <http://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb134772913>.

⁵ Voir la note 1 de LE GUILLOU, L. et ROGER-TAILLADE, N. chez MONTALEMBERT, C. de, *Journal intime inédit*, tome VIII: 1865-1870, cit., p. 457.

⁶ Le premier article est publié le 15 août 1865, le dernier le 1^{er} avril 1866.

⁷ DUVERGIER DE HAURANNE, E., *Huit mois en Amérique, lettres et notes de voyage: 1864-1865*, tome I, Paris: Librairie internationale, 1866, p. X.

d'observation sagace et profonde, comme la *Démocratie en Amérique*, est toujours jeune et toujours nouveau. On ne se lasse pas de feuilleter ces pages pénétrantes, en y cherchant à la fois l'intelligence du présent et l'explication prophétique de l'avenir. Quant à ces œuvres éphémères et d'une lecture facile, récits personnels, lettres familières, journaux de voyage qui sont maintenant à la mode, il n'ont trop souvent que l'intérêt de l'à-propos et de l'actualité. [...] Tel est peut-être le défaut du livre qu'on va lire».⁸

Huit mois en Amérique est le récit des émotions "ingénues" d'un libéral français qui trente ans après la "première" *Démocratie* de Tocqueville, revient sur la comparaison entre le modèle institutionnel américain et celui de la France, sous Napoléon III, décrit comme un système politique autocratique⁹ qui en apparence seulement, «officiellement», conserve le suffrage universel comme élément démocratique, maintient les libertés publiques, mais interdit à la volonté nationale de s'exprimer.¹⁰ Duvergier interprète la période libérale du Second Empire (1860 - 1869), commencée avec le décret du 24 novembre 1860,¹¹ comme une étape homologue à la

⁸ Ivi, p. I.

⁹ Dans la *brochure* dédiée à l'analyse du gouvernement personnel de Louis Napoléon, Duvergier observe que ce sont les «caprices de jugement» du peuple français qui ont fait confiance au descendant de Napoleon I, et écrit: «aucun nom n'était resté plus populaire en France que celui de ce soldat couronné, fondateur de la race impériale, de cet homme à la fois extraordinaire et funeste qui après avoir fait peser sur sa patrie le joug militaire le plus rude, et après l'avoir comblée quelque temps d'une gloire coûteuse et stérile, a fini par la jeter toute sanglante sous les pieds des armées étrangères, mais qui a eu le bonheur immérité d'associer son nom à celui de la révolution française et de mêler le souvenir de sa chute à celui de l'humiliation de la patrie. Aucun souvenir de l'ancienne royauté, aucune récente réputation républicaine ne pouvait soutenir la comparaison de cette grande renommée». DUVERGIER DE HAURANNE, E. *Le gouvernement personnel*, Paris: Armand le Chevalier, 1869, pp. 14-15. Pour un approfondissement du débat historiographique sur le bonapartisme, voir CERETTA, M. (sous la direction), *Bonapartismo, cesarismo e crisi della società. Luigi Napoleone e il colpo di Stato del 1851*, Firenze: Leo S. Olschki Editore, 2003.

¹⁰ ELLUL, J. *Storia delle istituzioni*, vol. III, *L'età moderna e contemporanea: dal XVI al XIX secolo*, sous la direction de Giovanni Ancarani, Milano: Mursia, 1976, p. 385.

¹¹ SAITTA, A. *Costituenti e costituzioni della Francia rivoluzionaria liberale (1789-1875)*, Milano: Giuffrè, 1975, pp. 748-749. Le décret du 24 novembre a rendu au Sénat et au Corps législatif «le droit d'adresse en réponse au discours du trône» et au Corps législatif le droit d'amendement. Ivi, p. 730.

précédente, au point d'en considérer plus les «changements au sens autoritaire» que l'authentique évolution libérale.¹²

Dans ses articles publiés dans la *Revue des Deux Mondes*, il présente les institutions représentatives françaises comme de simples «décorations» qui tendent à «camoufler» le gouvernement personnel de Napoléon III,¹³ «un régime bâtard de la demi-liberté», plus dangereux pour le président que pour les gouvernés puisque l'opposition «libre de parler, mais qui se sent incapable d'agir, s'irrite avec raison de son impuissance et s'en venge par tous les moyens».¹⁴

¹² Duvergier manifeste à plusieurs reprises ses doutes sur la "conversion" libérale de Napoléon III au point d'écrire: «Incapable de donner une direction sage aux affaires, et de mettre les plus sérieux intérêts du pays en balance avec ses caprices, il manque à la plus forte raison de cette abnégation patriotique et de cette fermeté courageuse sans lesquelles il ne pourrait pas devenir sincèrement libéral» (Cf. DUVERGIER DE HAURANNE, E. *Le gouvernement personnel*, cit., p. 52). Aujourd'hui, le jugement à porter sur Louis Napoléon, «l'homme avec ses erreurs et ses faiblesses», a été revu dans le cadre historiographique permettant une reconstruction du Second Empire qui met en évidence le progrès social, économique, industriel et la "création" de la France "contemporaine" dans les années 1848-1870. Pour approfondissements, voir, entre autres, les biographies de SÉGUIN, P. *Louis Napoléon le Grand*, Paris: Grasset, 1991 en particulier le chapitre VII Le rénovateur (pp. 285-333) et le chapitre VIII, Le Libéral (pp. 335-372) et de MILZA, P. *Napoléon III*, Paris: Perrin, 2004 qui juge, entre autre, le Second Empire comme une étape dans le processus de démocratisation de la France, une période qui «a familiarisé les Français avec le vote » (ivi, p. 646).

¹³ Duvergier minimise les réformes du droit de grève des ouvriers (1866), du pouvoir d'opposition du Sénat sur l'application des lois qui menacent la constitution (1867), de la presse et des réunions publiques (1868), du droit d'initiative des lois du Corps législatif (1869). Aussi en 1869, à la veille des élections, dans la *brochure* intitulée *Le gouvernement personnel*, dénonçant que les candidatures officielles s'appuieraient sur la «protection personnelle du prince», il écrit: «Les élections que nous allons faire décideront de l'existence même et des fondements du gouvernement représentatif. Elles mettent en présence deux principes absolument opposés. Tandis que l'opposition invoque le principe libéral et réclame l'exercice sérieux des institutions représentatives, le gouvernement s'appuie en revanche sur le *principe d'autorité*, c'est-à-dire sur le droit qu'il prétend avoir d'exercer sur la nation une sorte de tutelle, et de la diriger dans le choix de ses mandataires». DUVERGIER DE HAURANNE, E. *Le gouvernement personnel*, cit., p. 4.

¹⁴ Ivi, p. 62.

Pour Duvergier le Second Empire a modifié les institutions en maintenant le gouvernement personnel. En décrivant la «comédie» d'un gouvernement qui a «un pied dans la dictature, un pied dans la liberté», il observe: «plus il [le gouvernement personnel] a paru incliner dans le sens libéral, plus il s'est cramponné au système des candidatures officielles¹⁵ comme à sa dernière ancre de salut. Plus il se montre large en théorie, plus il déploie d'âpreté dans la pratique. Son libéralisme est pareil à l'hospitalité de cette table somptueuse où Sancho Pança vint s'asseoir une fois, et dont tous les plats disparaissaient l'un après l'autre, aussitôt que le convive essayait d'y toucher».¹⁶

Devant une réalité politique et institutionnelle générée par les «machinations souterraines» de la Seconde République, tombée «sous les coups d'une ambition dont elle ne daignait même pas s'alarmer»¹⁷, Duvergier décide d'entreprendre son voyage américain. Il arrive aux États-Unis lorsque la cause de l'union américaine semble gravement compromise et rentre de son voyage quand la victoire des États du Nord ne fait plus guère de doute.

Il a pu assister «aux fluctuations variées de l'opinion publique», a vu «le parti de l'abolition de l'esclavage grandir par la résistance obstinée du Sud, et la résolution courageuse de maintenir à tout prix l'autorité nationale s'affermir dans le peuple à mesure même qu'elle exigeait de sa part de plus grands et de plus pénibles sacrifices».¹⁸ L'épreuve de la guerre avait donc montré le véritable caractère du peuple américain, la valeur authentique des institutions démocratiques et fédérales, et il déclarait ainsi: «Le choc qui devait anéantir la nationalité américaine a servi, au contraire, à prouver sa permanence et son énergie».¹⁹

¹⁵ Sont définies «officielles» les candidatures proposées et soutenues par le gouvernement impérial et qui, par conséquent, appuyaient Napoléon III.

¹⁶ Ivi, p. 57.

¹⁷ DUVERGIER DE HAURANNE, E., *La coalition libérale*, Paris: Armand le Chevalier, Libraire-Editeur, 1869, p. 60.

¹⁸ DUVERGIER DE HAURANNE, E., *Huit mois en Amérique, lettres et notes de voyage: 1864-1865*, tome I, cit., p. II.

¹⁹ Ivi, p. IV.

II. LE PEUPLE AMÉRICAIN: ENTRE DISCRÉDIT SYSTÉMATIQUE ET ADMIRATION SANS RÉSERVE

En décrivant minutieusement le caractère américain tel qu'il lui apparaît pendant les huit mois de son voyage, Duvergier n'a pas la prétention d'ajouter de nouveaux traits à une «physionomie déjà surchargée» d'éléments, mais au contraire il souhaite réduire les nuances «grotesques» «dont l'a couverte l'imagination ou – comme il l'explique – le charlatanisme des caricaturistes européens».²⁰ Et il s'inclut lui-même parmi ceux qui se sont rendus en Amérique avec des préjugés et des clichés.

Devant le mythe américain, l'opinion publique française semblait se diviser en deux courants de pensées, tous deux bien loin de l'impartialité: d'une part le discrédit systématique, de l'autre l'admiration sans réserve. D'une part comme de l'autre il y avait la même exagération sur la défense ou le déni des idées libérales.

Duvergier se limite à présenter un vrai jugement, parfois dur, du peuple américain sans pour autant vanter ou flatter les français. Au contraire, il a voulu éviter de proposer une comparaison explicite des deux systèmes politiques car elle n'aurait pas été sans danger et n'aurait sûrement pas été glorieuse pour la France. Il plaidait la clémence pour la France, tout en exigeant le respect pour l'«orgueil légitime» de la nation américaine dont l'exemple et la grandeur ne pouvaient être niés.

L'impact avec la société américaine lui a révélé, non sans étonnement, son «instinct» aristocratique.²¹ Malgré sa profession de foi pour la liberté, il a confirmé l'impréparation de qui, ignorant encore la pratique des institutions libres, démontrait «les goûts et les habitudes qu'on contracte sous le despotisme».²²

La guerre civile, qui se combattait sous ses yeux, était l'emblème de l'antagonisme entre deux sociétés rivales: d'une part le murmure de la ville, de l'industrie et de l'activité humaine, de l'autre la solitude, la fatale immobilité due à l'ambition des sudistes qui avaient lié l'esclavage à la propriété terrienne. Mais si l'esclavage était une réalité confinée dans les

²⁰ Ivi, p. V.

²¹ Duvergier paraphrase le célèbre commentaire de Tocqueville, *Mon instinct, mes opinions*, en écrivant le 7 septembre 1864: «Plus j'avance dans le pays de la démocratie, plus je me sens aristocrate à mon insu. Je n'aime pas ces compagnons débraillés, mal peignés, sans cravate». DUVERGIER DE HAURANNE, E. *Huit mois en Amérique, lettres et notes de voyage: 1864-1865*, tome I, cit., p. 238.

²² Ivi, p. X.

États du Sud, les États du Nord n'étaient pas épargnés de préjugés et d'incohérences : «Les catholiques du Sud, sous le régime de l'esclavage, admettaient les noirs dans leurs temples: les hommes du Nord, qui les émancipent, - il dénonce - ne les veulent même pas pour égaux devant Dieu!». ²³

Dès sa traversée, Duvergier a l'opportunité de converser sur les questions politiques américaines, sur les élections présidentielles qui reconfirmeront le républicain Abraham Lincoln, d'écouter les commentaires sur la culpabilité du Sud. ²⁴ Il a entendu la thèse et l'antithèse, l'opinion du nordiste et du sudiste, l'opinion du républicain - défenseur de l'union, centraliste, prêt à soumettre les droits des États à la domination fédérale, - et du démocrate ²⁵, partisan de la décentralisation à outrance et de l'indépendance absolue de chaque État. ²⁶

La campagne électorale présidentielle - que Duvergier décrit comme une sorte d'inter règne et de désordre apparent, de suspension de l'autorité, de guerre entre les partis - lui dévoile le pouvoir du vote populaire. Les partis politiques étaient des institutions représentatives en soi, capables de transmettre des demandes politiques, de canaliser des intérêts et donc, de participer directement ou indirectement à l'exercice de l'autorité de l'État. ²⁷

L'esprit américain a démontré savoir maintenir l'ordre et la légalité même après la joute électorale: «Voilà - commente Duvergier le 8 novembre 1864 -

²³ Ivi, p. 24.

²⁴ Ivi, p. 8.

²⁵ Les États du Sud placent leur prétendu droit de sécession sous l'égide de la doctrine démocratique. Les États du Nord défendent l'union en s'appuyant sur les républicains. La guerre civile a fragmenté les démocratiques divisés en *War Democrats*, ralliés aux républicains qui soutiennent le président Lincoln, et en *Peace Democrats*, proches des sudistes, défenseurs de la paix et considérés comme des traîtres par les républicains qui les surnomment *Copperheads*. Voir AUMAN, W.T. *Civil, War in the North Carolina Quaker Belt*, Anne Auman Brown, 2014, p. 51. Voir aussi WEBER, J. L. «Lincoln's Critics: the Copperheads», *Journal of the Abraham Lincoln Association*, Vol. 32, No. 1, 2011, pp. 33-47.

²⁶ DUVERGIER DE HAURANNE, E. «L'élection présidentielle aux États-Unis, Le général Grant et les partis en Amérique», *Revue des Deux Mondes*, décembre 1868, nota 1.

²⁷ Pour une synthèse sur le rapport parti-représentation, voir les intéressantes réflexions de MASTROPAOLO, A. «I partiti, la rappresentanza e la loro pretesa crisi», *Eticaeconomia*, Menabò, 15 janvier 2015, in <http://www.eticaeconomia.it/i-partiti-la-rappresentanza-e-la-loro-pretesa-crisi-prima-parte/>

le grand mérite de la démocratie américaine et l'utilité de cette insouciance même du juste qui étonne des esprits accoutumés à voir partout la valeur absolue des choses. Les Américains sont des hommes pratiques qui savent accepter sagement les faits accomplis et irrévocables. Sitôt l'élection faite, toutes les plaintes se taisent».²⁸

Les élections finies, tout était silencieux et le signal menaçant de l'insurrection ou de situation d'anarchie générale est aussitôt démenti par la solidité de la démocratie américaine : «tumultueuse, qui semblait prête à se déchirer, - remarque Duvergier - éprouve elle-même, le besoin de s'imposer la discipline et d'imprimer un caractère de stabilité solennelle à la constitution des pouvoirs nouveaux».²⁹

Voilà le «miracle fort naturel» que l'organisation des partis avait pu exercer sur la démocratie : «elle seule peut - note Duvergier - sans confisquer les droits de la souveraineté populaire, sans porter atteinte aux libertés publiques, en s'appuyant au contraire sur ces libertés mêmes, imprimer à la démocratie cette direction forte et sage qui est nécessaire à sa durée».³⁰

L'organisation des partis transmettait l'usage de délibérer et d'agir conjointement, de faire prévaloir l'intérêt collectif plutôt que l'intérêt personnel, d'enseigner la modération.³¹

Cette dernière a permis l'exercice régulier de la liberté démocratique.³² Quatre ans de guerre civile auraient mis à genoux n'importe quelle nation, auraient mis en question le droit inviolable d'associationnisme. L'Amérique, au contraire, offrait une grande leçon. Les institutions représentatives,

²⁸ DUVERGIER DE HAURANNE, E., *Huit mois en Amérique, lettres et notes de voyage: 1864-1865*, tome II, cit., p. 21.

²⁹ *Ivi*, p. 23.

³⁰ DUVERGIER DE HAURANNE, E. «Le suffrage universel», *Revue des Deux Mondes*, avril, 1868.

³¹ *Ibidem*.

³² Dans une France, à peine sortie de l'expérience de la Commune, Duvergier aurait pu dresser un bilan des anciens partis. Si le parti légitimiste n'était plus qu'un fantôme « plus formidable que le jacobinisme », l'orléaniste était le terme moyen entre les formes de l'ancien régime et les idées de la révolution. Le bonapartisme et la Commune apparaissaient tous les deux à Duvergier comme des ennemis de la république modérée. Cependant, seul le parti républicain, le plus fort des anciens partis, n'aurait eu besoin d'user de subterfuges pour s'affirmer. Voir. DUVERGIER DE HAURANNE, E. «La république et les anciens partis», *Revue des Deux Mondes*, novembre, 1872.

suivies de toutes les libertés nécessaires, était le signe de civilisation des peuples, l'objet des ambitions légitimes de toutes les nations civiles. C'était là une vérité qui devait s'imposer à tous ceux qui la jugeait inconfortable et à ceux qui la considéraient comme un moyen temporaire ou une nécessité présente qui avait pour but d'améliorer la moralité, l'intelligence et la dignité des peuples.

Devant une telle représentation du modèle américain, la liberté, l'expérience et l'utilité du progrès social, la France, selon le rédacteur de la *Revue des Deux Mondes*, avait préférée l'abstraction stérile du suffrage universel illimité, la théorie pure.³³ Sa nation aurait donc dû choisir entre la «rassurante agitation du gouvernement représentatif» et le «silence effrayant» du gouvernement personnel»; choisir entre la sûreté d'un système libéral où le pays discute publiquement et l'instabilité d'un régime despotique qui l'aurait mené à de nouvelles et «plus terribles» révolutions et dans lequel tout dépend de la «fantaisie d'un seul homme».³⁴

Les plus grands maux d'un gouvernement absolu – comme déclare Duvergier – ne sont pas seulement «les violences» commises ou les «injustices» tolérées, mais «les habitudes de soumission et d'inertie passive qu'il encourage chez ceux qui le servent».³⁵ Le gouvernement personnel était le pire ennemi de la prospérité de la France, de la même dynastie impériale, de tout régime qui aspirait à durer dans le temps. Duvergier souhaitait une Assemblée électorale et indépendante, constituée d'hommes de bon sens, indépendants, libres de discuter et de voter selon leurs consciences, capables d'imposer au gouvernement la volonté du pays».³⁶

III. DROIT DE VOTE ET RESTRICTIONS PRATIQUES

Pour le jeune journaliste français, quelles que soient les limites d'un gouvernement démocratique, celui-ci est le seul capable d'insuffler un

³³ DUVERGIER DE HAURANNE, E. *Huit mois en Amérique, lettres et notes de voyage: 1864-1865*, tome II, cit., p. 413.

³⁴ DUVERGIER DE HAURANNE, E. *Le gouvernement personnel*, Paris: Armand le Chevalier, 1869, p. 9.

³⁵ DUVERGIER DE HAURANNE, E. «Les théoriciens du droit de suffrage», *Revue des Deux Mondes*, avril, 1868.

³⁶ DUVERGIER DE HAURANNE, E. *Le gouvernement personnel*, cit., p. 22.

mouvement énergétique à toute la société, couronnement naturel de la liberté.³⁷

Le droit de vote peut être assimilé à un droit positif comme celui de la propriété, mais également à un droit naturel que la loi doit reconnaître. Toutefois, le droit de vote – comme expression d’un droit positif et naturel³⁸ – pouvait être soumis à des règles et des restrictions pratiques, puisque la capacité, comme il le précise, bien que n’étant pas l’origine du droit, en était le signe extérieur. Limitations qui garantissaient donc aux individus la conservation des droits, leur exercice indirect au travers de la tutelle de la société, jusqu’à ce qu’ils puissent être en condition de les exercer directement.

L’interdiction pour un mineur de se marier sans le consentement de son père ou d’un interdit de vendre ses biens, ne constituait pas une atteinte à la liberté individuelle. Même chose donc en politique lorsque la loi autorisait les incapables à déléguer aux concitoyens tous les droits qu’ils auraient pu utiliser au détriment de la chose publique et d’eux-mêmes. Ces restrictions, limitées aux cas d’incapacité avérée, ne nuisent pas à « la vraie démocratie ». Duvergier, à ce propos, critique les démocratiques de « dernière heure » qui se sont scandalisés écoutant ses observations, mais aussi les « grands admirateurs du principe d’autorité » qui avant combattaient pour le maintien des élections censitaires et montrent maintenant un « amour immodéré pour le suffrage universel ».³⁹

Il considère que le droit électoral ne doit pas être « jeté en pâture » aux passions d’une foule ignorante; le citoyen peut faire entendre sa voix dans les affaires publiques sans « jeter un morceau de papier dans une urne ou même prononcer à haute voix le nom du candidat qu’il choisit ».⁴⁰ L’Angleterre du

³⁷ DUVERGIER DE HAURANNE, E. « Les théoriciens du droit de suffrage », cit.

³⁸ Pas un privilège, mais un droit naturel car Duvergier le compare à la liberté de penser, de se déplacer librement d’un pays à l’autre et l’usage est inviolable puisqu’il a ses origines dans la conscience de chaque individu. Puis il précise: « Nous ne voulons pas dire par là que le droit d’élire nos représentants ait existé historiquement avant qu’il y eût des assemblées représentatives, pas plus que le droit de propriété n’existait lui-même avant que l’homme n’eût pris possession de la terre: si naturels et si incontestables que soient les droits sur lesquels la société repose, ils n’ont pu se passer des faits matériels qui leur ont donné l’occasion de se produire ». DUVERGIER DE HAURANNE, E. « Les théoriciens du droit de suffrage », cit.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ *Ibidem*.

deuxième *Reform Act*,⁴¹ était pour lui un pays cent fois plus démocratique que la France, parce que les exclus du droit de vote possédaient en réalité un pouvoir politique plus grand qui dérivait de la liberté de presse, de réunion et d'association sans limite.

La baisse graduelle du censitaire enregistrée dans le modèle anglais, rappelant la leçon magistrale de Tocqueville, porterait inévitablement au suffrage universel.

Tocqueville, dans la première *Démocratie en Amérique*, s'arrête sur le principe de souveraineté du peuple et énonce : «quand un peuple commence à baisser le censitaire en matière électorale, il est prévisible que, tôt ou tard, il réussira à le faire disparaître complètement. C'est là une des règles constantes qui régissent la société. Au fur et à mesure que l'on baisse la limite des droits électoraux, on ressent toujours plus le besoin de la baisser encore parce que, après chaque nouvelle concession, les forces de la démocratie augmentent, et avec le pouvoir augmentent et croissent les exigences. L'ambition des exclus du censitaire augmente proportionnellement à la grande quantité des favorisés. L'exception devient enfin la règle: les concessions se succèdent sans cesse et l'on ne s'arrête que lorsque le suffrage universel est atteint».⁴²

Dans un pays garant de la liberté de ses citoyens, le suffrage universel ne devrait pas annuler la "concurrence" démocratique. L'égalité "des points de départ" n'aurait pas produit fatalement la «souveraineté absolue du nombre et le règne exclusif de la force brutale».⁴³

Une coalition démocratique et libérale aurait paradoxalement fini par respecter les inégalités "naturelles" entre les hommes plus que dans un système aristocratique : «Le suffrage universel - observe Duvergier au

⁴¹ Le premier *Reform Act*, voté en 1832, durant le cabinet *whig* de Grey, a eu le mérite de redistribuer les sièges parlementaires redimensionnant le poids électoral des petits centres ruraux (*rotten boroughs*) dominés par la propriété terrienne. Le deuxième *Reform Act*, adopté en 1867 et inspiré par le conservateur Benjamin Disraeli, et étendait le droit de vote aux artisans et aux ouvriers plus aisés des centres urbains. En 1884, le troisième *Reform Act*, voté durant le gouvernement libéral Gladstone, accorde le droit de vote aux travailleurs agricoles. Pour approfondissements voir EVANS E. J. *The Great Reform Act of 1832*, London: Routledge, 1988; WALTON, J.K. *The Second Reform Act*, London: Routledge, 1983.

⁴² TOCQUEVILLE, A. de, *Democrazia in America*, sous la direction de Nicola Matteucci, Turin: Utet, 1991, p. 77.

⁴³ DUVERGIER DE HAURANNE, E. «Le suffrage universel», cit.

travers d'images métaphoriques habituelles - est comme un champ de courses ouvert à tout le monde sans conditions: le point de départ est le même pour tous, mais les uns vont à pied, les autres à cheval, d'autres en voiture». ⁴⁴

Duvergier évoque la réforme électorale anglaise de 1867 comme l'affaire emblématique d'une nation qui se soucie de la liberté du peuple plutôt que de la souveraineté.

L'Angleterre trouvait dans la liberté l'antidote aux révolutions prématurées et soudaines qui devenaient la particularité de la France. Là, les lois permettaient et garantissaient une opposition pacifique et régulière permettant un «combat» ouvert sous la protection du droit public. La France, au contraire, trouvait le moyen de concilier le nom «séduisant» de la démocratie avec la réalité de la «loi du plus fort». Le suffrage universel s'était ici transformé en un droit déformé par une réalité où le rôle des électeurs se réduisait à ratifier les décisions du gouvernement sans discuter et dans lequel «l'obéissance est devenue le plus saint des devoirs, et la patience la première des vertus». ⁴⁵

Pour les anglais, un système politique ne pouvait pas être considéré comme une œuvre d'art à admirer pour sa «symétrie et beauté», mais comme une œuvre d'utilité publique que l'on juge pour les résultats produits. Ceci était la caractéristique du système politique anglais qui reposait sur des faits naturels et historiques dérivants de la tradition.

La France semblait incapable d'apprendre la leçon selon laquelle les droits écrits valent bien peu quand la nation entière n'est pas prête à les défendre. Il y a un décalage entre droits écrits et droits garantis au point d'affirmer: «Ce qui importe à la grandeur et à la prospérité des peuples, ce n'est pas tant d'inscrire de belles maximes au frontispice de leurs constitutions que de former de vrais hommes libres, des citoyens énergiques,

⁴⁴ *Ibidem.*

⁴⁵ Commentant l'utilisation des plébiscites, Duvergier profite de l'occasion pour exprimer un jugement critique sur le système des élections au second degré qu'il définit «un subterfuge fastidieux», puisque manifestation d'une vie politique qui n'est pas capable de pénétrer entièrement dans le corps électoral (DUVERGIER DE HAURANNE, E. «Le suffrage universel», cit.). Différente, de ce point de vue, la position de Tocqueville qui, au contraire, déclare ne pas avoir de difficulté à considérer «le système d'élection au second degré comme le seul moyen pour mettre l'utilisation de la liberté politique à la portée de toutes les classes populaires». Voir TOCQUEVILLE, A. de, *Democrazia in America*, a cura di Nicola Matteucci, cit., p. 241.

capables de prendre en main leurs affaires et de veiller avec un soin jaloux à la conservation de leurs libertés». ⁴⁶

Retenir que chaque personne est capable de voter avec intelligence et impartialité est une erreur. Le même John Stuart Mill reconnaît que le principal avantage du gouvernement populaire est l'élévation et l'éducation du peuple, mais interprète le suffrage comme «la récompense du progrès intellectuel et moral». Pour Mill la société politique est une sorte d'«école continue» dans laquelle «le pouvoir est une récompense» que l'on reçoit après une «sorte d'examen» que chacun peut soutenir si capable.

Duvergier craignait que la prédominance de l'intérêt d'une classe - transformée en "loi suprême" - finisse par s'imposer à l'intérêt général du pays: «Quand les classes riches sont au pouvoir, - explique-t-il - il est à craindre qu'elles ne méconnaissent l'intérêt des pauvres; quand les classes pauvres s'en emparent, il faut craindre qu'elles n'en abusent pour opprimer et ruiner les riches». ⁴⁷

Abordant le thème de la représentation politique, le rédacteur de la *Revue des Deux Mondes* critique les propositions de Mill et, en particulier, de Thomas Hare, selon lequel les assemblée élues représentaient souvent seulement une partie de la minorité du pays.

Créateur du *Single Transferable Vote*, Hare suggère le remplacement du principe de représentation locale par la représentation personnelle et l'abolition de toutes les circonscriptions électorales proposant de faire nommer les députés par le pays entier aux fins d'anéantir la force des majorités locales. Le système permettait à l'électeur de «voter aussi pour des candidats externes au propre collège» en inscrivant sur le bulletin plusieurs noms, par ordre de préférence, et de transférer les voix excédentaires du candidat qui a obtenu le quotient au second candidat et ainsi de suite. ⁴⁸

⁴⁶ DUVERGIER DE HAURANNE, E. «Les théoriciens du droit de suffrage», cit.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ Thomas Hare (1806-1891), défenseur du système proportionnel, projette le *Single transferable Vote* (STV) qui peut contribuer à la formation du caractère individuel de l'électorat dans l'exercice du suffrage, en cas de majorité ou de minorité. Voir VALENTINI, F., *Il pensiero politico contemporaneo*, Roma-Bari: Laterza, 1995, p. 256 (note 22); CARINI, C. *Pensiero politico, rappresentanza, forme di governo fra Ottocento e Novecento*, Firenze: Centro Editoriale Toscano, 2001, p. 47.

Dans *Considerations on representative government*, Mill – en désaccord avec Walter Bagehot⁴⁹ – a partagé la technique électorale du système proportionnel de Hare et affirmant que les avantages étaient tellement «grands et nombreux» il fait rentrer le projet «parmi les plus pertinents [...] jusqu'alors formulés dans la théorie et dans la procédure du gouvernement».⁵⁰ La méthode pour la désignation de la représentation nationale proposée par Hare avait l'avantage de récompenser «les aptitudes intellectuelles des représentants»⁵¹ permettant à ceux qui ne s'identifiaient pas dans les candidats locaux d'indiquer sur le bulletin des noms d'importance nationale dont il partageait le programme politique.⁵²

Pour Mill, le recours au vote plural n'est pas un privilège censitaire, mais "intellectuel", susceptible de corriger les instincts d'une «majorité démocratique».

Selon Duvergier, au contraire, le *Single Transferable Vote* de Hare, le vote plural de Mill, la théorie du droit au suffrage de James Lorimer,⁵³ professeur de droit public à Edimbourg, auteur de l'œuvre *Constitutionalism of the future or Parliament the Mirror of the Nations*⁵⁴, étaient tous l'expression

⁴⁹ Le banquier et journaliste anglais Bagehot (1826-1877) retenait que l'adoption du suffrage universel dans les sociétés non structurées portait à une convergence entre les élites ou à l'autoritarisme plébiscitaire. Pour cette raison, il a interprété le coup d'état de Louis Napoléon et le plébiscite adaptés aux français qui «n'avaient ni culture, ni équilibre et connaissance des mécanismes institutionnels anglais». Voir LANCHESTER, F. *La rappresentanza in campo politico e le sue trasformazioni*, Milano: Giuffrè, 2016, p. 75.

⁵⁰ Cfr. MILL, J. S. *Considerazioni sul governo rappresentativo*, sous la direction de Michele Prospero, Rome: Editori Riuniti, 1997, p. 114.

⁵¹ Ivi, p. 115.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ James Lorimer (1818-1890), philosophe du droit, critique de l'utilitarisme de Bentham, soutenait un système de représentation proportionnel semblable à la méthode de Hare. En 1865 il obtient la chaire de "Law of Nature and of Nations". Il est plus connu en France et en Allemagne qu'en Angleterre. Parmi ses travaux, outre au cité *Constitutionalism of the future*, on notera *Political progress not necessarily democratic, or, Relative equality the true foundation of liberty* de 1857, *The institutes of the Law* de 1872, *The institutes of the Law of Nations: a treatise of the jural relations of separate political communities* oeuvre en deux volumes, publiée en 1883-1884, qui recueille ses leçons de droit international. Voir *Papers of Professor James Lorimer (1818-1890)*, <http://archiveshub.ac.uk/data/gb237-coll-230>.

⁵⁴ *Constitutionalism of the future or Parliament the Mirror of the Nations*, London: Longmans, 1865, <https://archive.org/details/constitutionali01lorigoog>.

d'une abstraction, d'un «pèlerinage» au travers de laquelle le jeune auteur définit «la steppe aride de la métaphysique électorale».⁵⁵

Lorimer explique que le système représentatif irréprochable est celui qui réussit à «photographier la société». Pour organiser la société, il est nécessaire, selon le professeur écossais, de la diviser en classes; une division dans laquelle non seulement la richesse est condition de pouvoir, mais aussi la science, l'intelligence, le caractère, la moralité, tout cela peut contribuer à "mesurer" la valeur d'un homme.

La perplexité de Duvergier naît de la difficulté de pouvoir estimer la considération et la moralité d'un individu: «le système de M. Lorimer, - déclare-t-il sans ambages - se condamne lui-même, s'il ne nous donne pas ce qu'il nous a promis».⁵⁶

Il s'agissait de systèmes trop parfaits et complexes, au point d'écrire: «Nous ne devons jamais perdre de vue les grandes idées de justice qui dominent les institutions libres et qui sont l'âme de nos droits; mais il ne faut pas oublier qu'en politique, comme en morale, ce sont les œuvres qui sauvent encore plus que la foi».⁵⁷

Le système de Hare était un dispositif minutieux, compliqué et obscur qui empêchait la compétition du pouvoir et annulait la force des grands partis organisés.

La compétition du pouvoir était, en revanche, la condition nécessaire du jeu des institutions représentatives et donc de la liberté. Là où les institutions maintenaient l'activité de ces luttes bénéfiques, les erreurs inévitables n'auraient pas provoqué de résultats irréparables. Plutôt que s'acharner contre la revendication tyrannique des petites majorités partielles, Duvergier renouvelait l'opportunité de les respecter comme étant le seul contrepoids de la grande tyrannie de la majorité.

Il fallait éviter le risque de dénaturer le gouvernement représentatif et de désarmer l'opinion publique avec le prétexte de l'affranchir. Pour obtenir une représentation complète de toutes les opinions du pays, la variété des influences locales était préférable.

Un système de représentation parfaite n'était pas nécessairement une démocratie pure, le suffrage limité ou universel, mais un système capable de

⁵⁵ DUVERGIER DE HAURANNE, E. «Les théoriciens du droit de suffrage», cit.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ *Ibidem*.

garantir à tous les citoyens d'être représenté, de respecter les droits privés et les libertés publiques.

Pour le jeune rédacteur de la *Revue des Deux Mondes* la diversité du suffrage est le seul moyen possible pour introduire dans les institutions l'équité, pour assurer à chaque classe et intérêt social une représentation.

Durant son voyage américain Duvergier a été témoin de l'excellence du système d'instruction publique, considérée "clé de voûte" des institutions républicaines. A Boston, par exemple, il est positivement impressionné par l'organisation des écoles municipales – divisées en trois niveaux d'instruction – dépendantes d'un comité élu directement par le peuple et présidé par le maire. Le comité décidait de la distribution des enfants dans les classes, de la rémunération des enseignants – en majorité des femmes⁵⁸ –, des programmes d'enseignement. Le comité, structuré en commissions d'élus chargés de déterminer les enseignements spécialisés, documentait annuellement le travail dans une relation générale afin d'informer l'opinion publique.

Même si, au vu de l'expérience américaine, Duvergier affirme sans hésitation que le degré de civilisation d'un peuple peut se mesurer avec la jouissance d'indépendance des femmes,⁵⁹ néanmoins, sur le droit de vote, il retient qu'il faut distinguer la réalité de l'idéal de la justice pure. Si, en théorie, il était injuste de refuser aux femmes le droit de suffrage, leur exclusion devait être interprétée comme une exception «imposée par la morale et par le sens commun».⁶⁰ En d'autres termes, il juge imprudent demander aux institutions l'actualisation rigoureuse de tous les principes de droit idéal.

En appliquant le relativisme juridique de Montesquieu au système électoral, Duvergier explique qu'il ne peut y avoir un système qui donne les

⁵⁸ Dans la Nouvelle Angleterre la femme recouvrait différentes charges dans l'emploi public. Elle travaillait dans les bibliothèques, aux archives, dans les palais de justice ; mais elle avait également des fonctions d'expéditeur et de copiste, activités inconcevables pour la société: «Franchement – notait Duvergier – ces choses ne seraient pas possibles chez nous, elle nous prêteraient scandaleuses, à tout le moins elle nous prêteraient à rire». DUVERGIER DE HAURANNE, E. *Huit mois en Amérique, lettres et notes de voyage: 1864-1865*, tome II, cit., p. 87.

⁵⁹ DUVERGIER DE HAURANNE, E. *Huit mois en Amérique, lettres et notes de voyage: 1864-1865*, tome I, cit., p. 22. Per Duvergier, les femmes représentaient la «partie intellectuelle» de la société américaine, celles qui savaient discuter aisément de politique ou d'économie. Ivi, p. 113.

⁶⁰ DUVERGIER DE HAURANNE, E. «Les théoriciens du droit de suffrage», cit.

mêmes résultats dans des pays différents. Le même modèle américain pouvait être inapproprié en Angleterre puisque le meilleur système de suffrage est, comme il le révèle, celui qui réussit à pénétrer «avec une longue habitude», dans le caractère, dans les coutumes, qui assure la liberté et la sécurité; c'est celui dans lequel les classes au pouvoir ont la sagesse de modifier les institutions électorales en fonction de la capacité d'émancipation des classes ouvrières et populaires.

Le système électoral devait dériver de la constitution même de la société, par un procédé lent et graduel. La différence, par exemple, entre les bourgs et les comtés anglais garantissait les intérêts des classes populaires et des propriétaires terriens avec les représentants au Parlement. La séparation entre ville et campagne dans l'exercice du droit électoral n'était pas seulement justifiée par la différence "naturelle" des intérêts, elle l'était également par les habitudes politiques.

Duvergier est conscient qu'un français «héritier de 1789» aurait jugé scandaleuse la réforme électorale anglaise de 1867 parce qu'elle acceptait un droit électoral variable selon le lieu et les individus, un système électoral qui autorisait la Chambre des Communes à avoir une composition différente avec des inégalités de collèges selon les comtés ou les villes. Pour le jeune journaliste français, ceci est au contraire l'expression de la sagesse et de la durée du gouvernement parlementaire, le résultat du haut degré de maturité du système anglais qui avait donné la possibilité d'imposer les réformes au travers de «l'ascendant souverain de l'opinion publique».⁶¹

IV. REPRÉSENTATION ET ESCLAVAGE

Dans les articles publiés dans la *Revue des Deux Mondes*, Duvergier a plusieurs fois précisé que la souveraineté nationale ne résidait pas entièrement «dans l'exercice du droit de suffrage».⁶²

Dans les pays où la liberté politique était «autre chose qu'une parodie», l'exercice du droit électoral était «l'occasion et le signe visible d'une

⁶¹ Duvergier compare le rôle de l'opinion publique des jeunes gouvernements libéraux à celui des hommes cultivés qui aiment rester derrière le rideau pour préparer le spectacle et diriger les acteurs, plutôt que d'apparaître sur scène. Mais il en signale le risque de despotisme en écrivant : «Quiconque veut marcher dans ses propres voies avec indépendance est un homme perdu». DUVERGIER DE HAURANNE, E. *Huit mois en Amérique, lettres et notes de voyage: 1864-1865*, tome I, cit., p. 140.

⁶² DUVERGIER DE HAURANNE, E. «Les théoriciens du droit de suffrage», cit.

souveraineté morale et invisible à laquelle tout obéit». Il constate donc un pouvoir dominant "irrésistible" donné par l'opinion publique,⁶³ sans quoi la démocratie même serait devenue un contresens et un mensonge.

Ainsi le système de représentation américain apparaissait comme un contresens et une contradiction en permettant aux blancs, seuls admis au vote, de trouver dans l'esclavage un complément à leur pouvoir.⁶⁴ Il s'agissait d'une «inégalité choquante» remise en discussion par la reconstruction des États du Sud.

La Constitution américaine, dans la deuxième section de l'art. 1 autorisait, en effet, à calculer le nombre de représentants à distribuer entre les différents États en ajoutant au total des hommes libres, 3/5 de la population esclave.⁶⁵ Le Sénat, regroupant les propositions des républicains Asheley et Wilson et du démocrate Henderson, avait adopté le 8 avril 1864 le XIII amendement qui interdisait officiellement l'esclavage dans tous les États, préparant le terrain aux amendements successifs de la reconstruction (XIV⁶⁶ e XV⁶⁷) qui auraient garanti les droits des esclaves et le vote aux nouveaux citoyens.

⁶³ *Ibidem.*

⁶⁴ DUVERGIER DE HAURANNE, E. *Huit mois en Amérique, lettres et notes de voyage: 1864-1865*, tome II, cit., pp. 476-477.

⁶⁵ Art. I, Sec. 2: «3. Representatives and direct taxes shall be apportioned among the several States which may be included within this Union, according to their respective numbers, which shall be determined by adding the whole number of free persons, including those bound to service for a term of years, and excluding Indians not taxed, three-fifths of all other persons». Duvergier fait figurer dans les pages de son journal de voyage l'opinion des démocrates et d'un certain nombre de républicains qui retenaient qu'il fallait abandonner, au moins temporairement, cet usage désormais consolidé. Les radicaux, au contraire, considéraient ce privilège comme l'expression d'un système servile intolérable au point de suggérer de ne plus considérer les noirs dans le calcul des représentations des États du Sud jusqu'à ce que ceux-ci n'aient obtenu le droit de vote.

⁶⁶ Le XIV amendement – proposé le 13 juin 1866, mais ratifié seulement le 9 juillet 1868 – dans la seconde section établissait la répartition des sièges du Congrès englobant tous les résidents et réduisant le nombre de représentants en cas de méconnaissance du droit de vote à un groupe d'individus de la part d'un État.

⁶⁷ Le XV amendement est ratifié le 3 février 1870. Il défendait au gouvernement fédéral et aux États membres d'interdire le droit de vote au citoyens pour raison de race, couleur de peau ou condition précédente d'esclavage.

Au cours de son voyage américain, Duvergier a suivi avec une attention particulière l'intense débat sur cet amendement «plein de sagesse», comme il a dûment commenté, qui avait été rejeté à la Chambre des Représentants pour n'être approuvé qu'en janvier 1865, avec 119 votes favorables à deux votes près par rapport au minimum des 2/3 nécessaires pour amender la constitution, et n'être approuvé et ratifié que le 18 décembre suivant.

Un ultérieur témoignage de ce «spectacle unique et admirable – comme il écrit – que la démocratie américaine» avait donné au monde.⁶⁸

En moins d'un an, le Sud entier était rentré sous l'autorité légale et dans l'exercice paisible de ses libertés; l'habitude américaine du *self-government* avait survécu à toutes les terribles épreuves. La guerre, la défaite du gouvernement sécessionniste n'étaient pas parvenues à asphyxier l'indépendance et l'ordre légal.⁶⁹

Selon le rédacteur de la *Revue des Deux Mondes*, le grand mérite de la démocratie américaine était également son extraordinaire capacité à former les hommes et les citoyens, à pratiquer les institutions pas seulement en apparence. La possibilité d'entrer à la Maison Blanche, de serrer librement la main du Président, n'étaient pas seulement une formalité ridicule, mais le signe de l'union démocratique du gouvernement et des gouvernés; la possibilité d'«honorer» le pouvoir différemment que sous l'image d'un soldat en uniforme ou d'un prince portant le manteau royal c'est-à-dire en tant que simple homme du peuple, de vieux travailleur comme Jackson, de bûcheron comme Lincoln, de jeune tailleur comme Johnson.⁷⁰ Ces hommes de la démocratie s'étaient modestement formés en pratiquant quotidiennement

⁶⁸ DUVERGIER DE HAURANNE, E. *Huit mois en Amérique, lettres et notes de voyage: 1864-1865*, cit., p. 491.

⁶⁹ *Ivi*, p. 490.

⁷⁰ En 1868 Johnson fut l'objet d'un *impeachment* pour suspects d'abus de pouvoir contre le Congrès qui était favorable à une politique punitive envers les États du Sud. Sur cet épisode Duvergier s'arrêta longuement dans la *Revue des Deux Mondes*. La destitution du président des États-Unis engagée par une Assemblée était un «curieux spectacle» qui transformait «le premier personnage de l'état» en le «plus minime des fonctionnaires». Il écrivait : «Accoutumés que nous sommes à des pratiques toutes différentes, nous serions certainement moins étonnés si c'était le pouvoir exécutif qui s'avisât de congédier les chambres et de gouverner le pays sans elles. Tel est pourtant le seul moyen qu'ait inventé la constitution américaine pour trancher les disputes du président et du congrès; mais on conçoit que cette arme formidable ne pouvait pas être d'un usage quotidien». DUVERGIER DE HAURANNE, E. «Les États-Unis en 1867. Un an de guerre politique», novembre 1867.

leurs droits politiques ; ils ne devaient leur chance qu' au libre choix de leurs concitoyens. Personne ne pouvait leur reprocher leurs humbles origines ou une connaissance théorique insuffisante; aucun préjugé n'avait interdit la conquête des plus hauts sommets de l'Administration américaine. Tocqueville avait appelé magnifiquement «égalité des conditions», la possibilité de chacun de s'élever dans la société sans rencontrer de barrière morale, de jalousie de division des classes, héritage de l' *Ancien Régime*⁷¹ qui résistaient encore en Europe.

La démocratie américaine ne connaissait pas les vices de la société française et de sa centralisation administrative. Les mots aristocratique et prolétaire étaient inconnus et l'égalité n'était pas une façade stérile imposée par la crainte d'une démocratie troublée par les peurs sociales.

Duvergier dénonçait, dans son journal de voyage et dans ses articles, les systèmes politiques centralisés comme ceux de la France où les classes inférieures s'habituait à l'obéissance passive ou à l'anarchie, au mépris des droits légaux et de la liberté.⁷² Tocqueville étiquetait cette société comme «révolutionnaire», mais «non démocratique». Une société dans laquelle se combat une «guerre sourde et intestine» entre les pouvoirs «suspicieux et rivaux» et dans laquelle la division entre autorité et tyrannie, liberté et licence est toujours confuse.⁷³

⁷¹ DUVERGIER DE HAURANNE, E. *Huit mois en Amérique, lettres et notes de voyage: 1864-1865*, tome II, cit., p. 494.

⁷² Le pauvre, observe Duvergier, veut déposséder le riche; le riche tend à lever des barrières pour éloigner le pauvre du pouvoir. Et les conservateurs, effrayés «de l'invasion prématurée du torrent démocratique» finissent par se jeter volontiers «dans les bras d'un pouvoir fort qu'ils supplient de les protéger». Ivi, p. 496.

⁷³ TOCQUEVILLE, A. de, *Democrazia in America*, sous la direction de Nicola Matteucci, cit., p. 678. Tocqueville, à la fin du chapitre cinq de la "seconde" *Démocratie en Amérique*, intitulé *Comment la démocratie modifie les rapports du serviteur et du maître*, remarque que si dans une société aristocratique le rapport maître-serviteurs se fonde sur une inégalité qui «semble être effet nécessaire et inévitable de quelque loi secrète cachée de la providence», dans une démocratie la condition d'esclavage n'a rien de dégradant puisqu'elle est vue comme un choix libre et adoptée temporairement. Ici, l'opinion publique, selon Tocqueville, ne condamne pas le rapport maître-serviteurs «et ne crée pas d'inégalité permanente». Cependant, lors du passage d'une condition sociale à l'autre, «arrive presque toujours un moment où l'esprit humain hésite entre le concept aristocratique de sujétion et le concept démocratique d'obéissance». Celui qui obéit ne considère plus l'obéissance comme quelque chose de moral, mais comme une imposition humaine: il a honte d'obéir, il

Si les français étaient un peuple avec des préjugés aristocratiques, les américains étaient des *self-made men* qui ne s'abandonnaient pas à un privilège ou aux succès acquis. Avocat, maître des écoles, président des États Unis ou apprenti, l'américain se sentait à sa place partout parce que, «homme libre» d'une «vraie démocratie».

La démocratie, décrite comme une puissance extraordinaire capable de bouleverser le monde, «le torrent [...] prêt à engloutir la société»,⁷⁴ était au contraire le couronnement naturel de la liberté à tel point d'affirmer que: «le libéralisme, pris dans le sens le plus large, est le principe même de la vraie démocratie»⁷⁵.

Avec la proclamation de la Troisième République, Ernest Duvergier aurait pu contempler plein d'espoir le nouveau système politique, le seul qui aurait pu prévenir les dangers sociaux, mélanger des hommes provenant de partis différents, être authentique *res publica*, le gouvernement définitif de toute société démocratique.

BIBLIOGRAPHIE

ACCARINO, B. *Rappresentanza*, Bologna: Il Mulino, 1999.

AUMAN, W. T. *Civil, War in the North Carolina Quaker Belt*, Anne Auman Brown, 2014.

CARINI, C. *Pensiero politico, rappresentanza, forme di governo fra Ottocento e Novecento*, Firenze: Centro Editoriale Toscano, 2001.

CEDRONI, L. *La rappresentanza politica. Teorie e modelli*, Milano: FrancoAngeli, 2004.

CERETTA, M. (sous la direction de), *Bonapartismo, cesarismo e crisi della società. Luigi Napoleone e il colpo di Stato del 1851*, Firenze: Leo S. Olschki Editore, 2003.

CERUTTI, C. *La rappresentanza politica e i sistemi elettorali*, Roma: Edizioni Nuova Cultura, 2009.

Constitution des États Unis d'Amérique, 1787.

n'aime pas le patron et voit qui commande comme un usurpateur de son droit. On finit ainsi par reprouver dans les foyers, observe Tocqueville, le «spectacle tristement analogue à celui de la société politique actuelle»: un état qui n'est pas démocratique mais révolutionnaire. Ivi: 678.

⁷⁴ DUVERGIER DE HAURANNE, E. «Les États-Unis en 1867. Un an de guerre politique», cit.

⁷⁵ DUVERGIER DE HAURANNE, E. «Les théoriciens du droit de suffrage», cit.

- DUVERGIER DE HAURANNE, E. «Cuba et les Antilles», *Revue des Deux Mondes*, septembre, 1866.
- DUVERGIER DE HAURANNE, E. *Huit mois en Amérique, lettres et notes de voyage: 1864-1865*, tome I-II, Paris: Librairie internationale, 1866.
- DUVERGIER DE HAURANNE, E. «Les États-Unis en 1867. Un an de guerre politique», *Revue des Deux Mondes*, novembre 1867.
- DUVERGIER DE HAURANNE, E. «Le suffrage universel», *Revue des Deux Mondes*, avril 1868.
- DUVERGIER DE HAURANNE, E. «Les théoriciens du droit de suffrage», *Revue des Deux Mondes*, avril 1868.
- DUVERGIER DE HAURANNE, E. «L'élection présidentielle aux États-Unis, Le général Grant et les partis en Amérique», *Revue des Deux Mondes*, décembre 1868.
- DUVERGIER DE HAURANNE, E. *La coalition libérale*, Paris: Armand le Chevalier, Libraire-Editeur, 1869.
- DUVERGIER DE HAURANNE, E. *Le gouvernement personnel*, Paris: Armand le Chevalier, 1869.
- DUVERGIER DE HAURANNE, E. «La République et les conservateurs», *Revue des Deux Mondes*, août 1872.
- DUVERGIER DE HAURANNE, E. «La République et les anciens partis», *Revue des Deux Mondes*, novembre, 1872.
- DUVERGIER DE HAURANNE, E. «Les incorrigibles de la politique», *Revue des Deux Mondes*, mai 1873.
- ELLUL, J., *Storia delle istituzioni*, vol. III, *L'età moderna e contemporanea: dal XVI al XIX secolo*, sous la direction de Giovanni Ancarani, Milano: Mursia, 1976.
- EVANS, E. J. *The Great Reform Act of 1832*, London: Routledge, 1988.
- GIRARD, L. *Napoléon III*, Fayard: Paris, 1986.
- GIURINTANO, C. *The American Journey of Ernest Duvergier de Hauranne: France and United States Compared (1864-1865)*, chez Catanzaro, A., Falchi, F., Lagi, S., (edited by), *Monism and pluralism in the history of political and social models*, à paraître.
- LANCHESTER, F. *La rappresentanza in campo politico e le sue trasformazioni*, Milano: Giuffrè, 2006.
- MASTELLONE, S. *Storia del pensiero politico europeo. Dal XIX al XX secolo*, Torino: Utet, 2002.

- MASTROPAOLO, A. «I partiti, la rappresentanza e la loro pretesa crisi», *Eticaeconomia*, Menabò, 15 gennaio 2015, in <http://www.eticaeconomia.it/i-partiti-la-rappresentanza-e-la-loro-pretesa-crisi-prima-parte/>
- MILL, J. S. *Considerazioni sul governo rappresentativo*, sous la direction de Michele Prospero, Roma: Editori Riuniti, 1997.
- MILZA, P. *Napoléon III*, Paris: Perrin, 2004.
- MONTALEMBERT, C. de, *Journal intime inédit*, tome VIII: 1865-1870, Paris: Honoré Champion éditeur, 2009.
- Papers of Professor James Lorimer (1818-1890)*, <http://archiveshub.ac.uk/data/gb237-coll-230>
- ROBERT, A. et COUGNY, G. *Dictionnaire des parlementaires français de 1789 à 1889*, in <http://www.assemblee-nationale.fr>
- SAITTA, A. *Costituenti e costituzioni della Francia rivoluzionaria liberale (1789-1875)*, Milano: Giuffrè, 1975.
- SÉGUIN, P. *Louis Napoléon le Grand*, Paris: Grasset, 1991.
- TOCQUEVILLE, A. de, *Democrazia in America*, chez *Scritti politici*, vol. II, sous la direction de Nicola Matteucci, Torino: Utet, 1991.
- TOCQUEVILLE, A. de, *Scritti, note e discorsi politici 1839-1852*, sous la direction de Umberto Coldagelli, Torino: Bollati Boringhieri, 1994.
- VALENTINI, F., *Il pensiero politico contemporaneo*, Roma-Bari: Laterza, 1995.
- WALTON, J. K. *The Second Reform Act*, London: Routledge, 1983.
- WEBER, J. L. «Lincoln's Critics: the Copperheads», *Journal of the Abraham Lincoln Association*, Vol. 32, No. 1, 2011, pp. 33-47.

PERCEPTIONS OF PARLIAMENTARY ABSENTEEISM AND ITS IMPACT ON GOVERNMENTAL STABILITY IN NINETEENTH-CENTURY SPAIN

ORIO L UJÁN

Grup d'Història del Parlamentarisme

Universitat Autònoma de Barcelona

I. INTERPRETATIONS OF ABSENTEEISM - AN INTRODUCTION

Thanks to the most recent investigations in the field of cultural political history much light has been shed on the political vision of liberal parties in nineteenth century. At that time, the liberal political vision identified political citizenship with ownership. Thus it was thought that financial autonomy endowed men with the capacity for political autonomy. For this reason, only a small part of the society was considered as active citizens.¹ In Spain, following the electoral law of 1846, a sum of 400 reales was required to vote; meaning only 0.8% of the population could afford to do so. In 1865 this was reduced to 200 reales, which was affordable for around 2.7% of the population and in 1878 an annual contribution of 25 pesetas in territorial contribution or 50 pesetas in industrial subsidy meant that 5% of the population could vote.²

The situation was similar in other European liberal countries, such as France where in 1831 200 francs of direct contributions were required,

¹ See, among others, S. KAHAN, A. *Liberalism in Nineteenth-Century Europe: The political culture of limited suffrage*. Palgrave Macmillan: Basingstoke, 2003; SIERRA, M.; PEÑA, M. A.; ZURITA, R. *Elegidos y elegibles: La representación parlamentaria en la cultura del liberalismo*. Madrid: Marcial Pons, 2010.

² VARELA ORTEGA, J.; LÓPEZ BLANCO, R. A. «Historiography, sources and methods for the study of electoral laws in Spain», in NOIRET, S. [ed.]: *Political Strategies and Electoral Reforms: Origins of Voting Systems in Europe in the 19th and 20th centuries*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1990, p. 185-259.

which meant only 0.5% of the population could vote, increasing to around 0.7% in 1846.³ In Italy less than 2% of the population were eligible to vote in 1871 and in Great Britain about 3.4% of the population could vote from 1832 on, increasing to 8% by 1868.⁴ The electorate could be enlarged or restricted by adjusting the amount of money required, but ownership remained the main prerequisite for political citizenship, at least until the end of the century. This situation only changed with the arrival of universal male suffrage, which was adopted in the last years of the nineteenth century and the first decades of the twentieth. Only in France was it adopted earlier, from 1848 on, whereas in Spain it was temporarily implemented in 1868 and finally established in 1890. In Italy and the United Kingdom universal male suffrage only arrived with the twentieth century (in 1912 and 1918 respectively).

At the same time, when those economic conditions were not met, a man could still vote if his intellectual competence compensated for his lack of financial resources. In other words, those with particular occupations or roles in society were eligible to vote. For instance, in 1831 retired French officers or members of the National Institute could vote for the sum of 100 francs of direct contributions instead of the 200 required of the rest of the population,⁵ whereas the Spanish electoral law of 1846 allowed retired army officers, lawyers, doctors and architects, among others, to vote for the half the fee of the general population.⁶

In brief, political citizenship was linked to capacities -particularly to the economic ones. Thus, participation in elections was ultimately a confirmation of status and social influence. It was a communitarian vision of the society,

³ COLLINGHAM, H. A. C. *The July Monarchy: a political history of France 1830-1848*. London/New York: Longman, 1988, p. 70-71.

⁴ RUSH, M.; CROMWELL, V. «Continuity and change: legislative recruitment in the United Kingdom 1868-1999», in BEST, H.; COTTA, M. [ed.]: *Parliamentary representatives in Europe, 1848-2000: legislative recruitment and careers in eleven European countries*. Oxford/New York: Oxford University Press, 2000, p. 463-492.

⁵ *Recueil des lois et ordonnances d'un intérêt général depuis le 7 août 1830*. Paris: Bureau de l'administration du journal des notaires et des avocats, 1831, vol. I, p. 148.

⁶ «Ley electoral para el nombramiento de diputados a Cortes, 18-3-1846».

which was transferred to politics and ratified the prominence of owners and, therefore, their supposed natural influence.⁷

From this perspective, the function of Members of Parliament (MPs) in the first modern European parliaments was to act on behalf of the population. Indeed, as only a small part of the nation was eligible to vote, MPs guided the entire society. Thus, MPs were perceived to be performing a service on behalf of the nation; and, if MPs understood their function as a service, it was consequently not viewed as a compulsory activity. Attendance at parliament was thus seen as voluntary, and absenteeism was the unsurprising consequence of that attitude –as recent investigations of the concept of liberal political representation have shown.

Absenteeism has traditionally been linked to a quantitative statistical measure, which has been described as an extension of the prosopographical studies, which could include the age, the socioprofessional condition or the ideology of the deputies, among other issues. Lawrence Stone uses the prosopographical method to study a group of historical personalities as a social subject. This universe of analysis entails dealing with information from various sources (for instance, political, economic, social and cultural) in order to identify significant quantitative variables.⁸ The phenomenon of absenteeism in politics has been seen as another measure which can be prosopographically analysed in order to study a historical collective, such as the parliamentarians of a country and/or of a concrete period.⁹

With the contributions of cultural political history, and the clarification of a deputy's significance during the liberal period throughout the nineteenth century, the study of absenteeism has also formed part of investigations of liberal political representation. In other words, the study of absenteeism among MPs in the first modern European chambers has presented an opportunity to think about parliamentarism itself and, more concretely, to consider and revise the dominant concept of political representation. That is, the capacity of politicians to act for the voters. So, if the role of an MP was

⁷ ROMEO MATEO, M. C. «De patricios y nación: Los valores de la política liberal en la España de mediados del siglo XIX». *Mélanges de la Casa de Velázquez*, núm. 35 (2005), p. 119-141.

⁸ STONE, L. «Prosopografía», in STONE, L. *El pasado y el presente*. México: Fondo de Cultura Económica, 1986, p. 61.

⁹ An example of this perspective in ANCEAU, E. *Les députés du Second Empire: Prosopographie d'une élite du XIX^e siècle*. Paris: Honoré Champion Éditeur, 2000, especially p. 687-689.

viewed as a service, how they could serve voters if they were absent? Absenteeism has allowed a historiographical revision of political relations between the electorate and its representatives regarding the possibilities the former had to influence the latter in response to their absence. Such studies have been possible by looking more closely at the different concepts of political representation these actors held.¹⁰

Francesco Soddu is one of the authors that has paid attention to absenteeism, focusing on the Italian chambers of the late nineteenth century and the beginning of the twentieth, and concentrating on the implications of absenteeism for political representation. As Soddu has stressed, given that the Italian political nation was just being formed and consolidated, absenteeism could be explained as a result of the dominance of localism among Italian MPs. That situation emerged as the candidates were generally well rooted in their electoral district. Therefore, this could explain absenteeism and shed light on political representation in Italy's first national parliamentary experience.¹¹

The Spanish electoral law of 1846 also enabled a similar situation. It introduced single-member districts as a way to link deputies to their constituency.¹² Thus, representatives were not entirely disconnected from their district. In fact, work in recent decades has been crucial for the Spanish historiography to challenge the political theories by which the centralisation of the government absorbed all sorts of powers.¹³ Therefore, local powers also played their role and had an influence on the results. So, the concept of political representation, which had an influence on the parliamentary activities, concerned both the national and the local dimension. That is, the deputy had to combine the general interest with the problems concerning the

¹⁰ LUJÁN, O. «El síndrome del escaño vacío: Absentismo y representación política en la España liberal de mediados del siglo XIX». *Revista de Estudios Políticos* (2017).

¹¹ SODDU, F. «The Italian Parliament at work, 1861-1876». *Parliaments, Estates and Representation*, núm. 25 (2005-1), p. 135-148.

¹² ESTRADA SÁNCHEZ, M. *El significado político de la legislación electoral en la España de Isabel II*. Santander: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cantabria, 1999, p. 59.

¹³ As an example of this perspective see VARELA ORTEGA, J. «De los orígenes de la democracia en España, 1845-1923», in FORNER, S. [coord.]: *Democracia, elecciones y modernización en Europa: Siglos XIX y XX*. Madrid: Cátedra, 1997, p. 129-201. To deepen in this debate see MORENO LUZÓN, J. «Political clientelism, elites, and caciquismo in Restoration Spain (1875-1923)». *European History Quarterly*, núm. 37/3 (2007), p. 417-441.

district represented. Thus, I would argue that attributing absenteeism to local interests is only a partially valid explanation.

Complementing those contributions, our understanding of absenteeism and its connections to parliamentarism may also be furthered by the most recent investigations coming from the political science. Focusing on the changes of parliamentary proceedings, political science has analysed current absenteeism as a means to show implicit government loyalty or opposition. That is to say, under political systems with decisions taken by absolute majority, absenteeism should be counted as an expression against the government. As the government needs absolute majority, absenteeism undermines their support. On the contrary, when talking about systems when decisions are taken under less than an absolute majority, absence benefits the government.¹⁴

This perspective is useful to current politics, as governments' initiatives are easily identifiable. In the nineteenth century, however, not all the initiatives were so easily distinguishable. An amendment could be introduced by an MP or group of MPs and approved or refused indistinctly by some members who formed the government. Those politicians could divide their vote provided that the initiative did not concern the stability of the cabinet. In fact, in the first decades of the century parties were not at all settled and they were perceived as evidence of social division.¹⁵ Furthermore, parliamentary proceedings were quite different. For these reasons, such deliberations could only be partially accepted when analysing nineteenth-century politics.

The present paper will analyse parliamentary absenteeism in nineteenth-century Spain in order to explain how this phenomenon affected the government's actions. First of all, this paper will provide proof of the extent of absenteeism, considering the presence and absence of deputies within the Spanish lower house throughout the century. The results will be compared with other cases, mainly that of Italy and France. The paper will then examine the perception of absenteeism among Spanish deputies and how absence could be explained from their point of view. Who denounced

¹⁴ LOUWERSE, T. «Unpacking “positive” and “negative” parliamentarism, in “The Evolution of Parliamentarism and Its Political Consequences”», in *Joint Sessions of Workshops of the European Consortium of Political Research*. Salamanca, 10-15 April 2014.

¹⁵ KATZ, R. S.; MAIR, P. «Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party». *Party Politics*, núm. 1 (1995), p. 9.

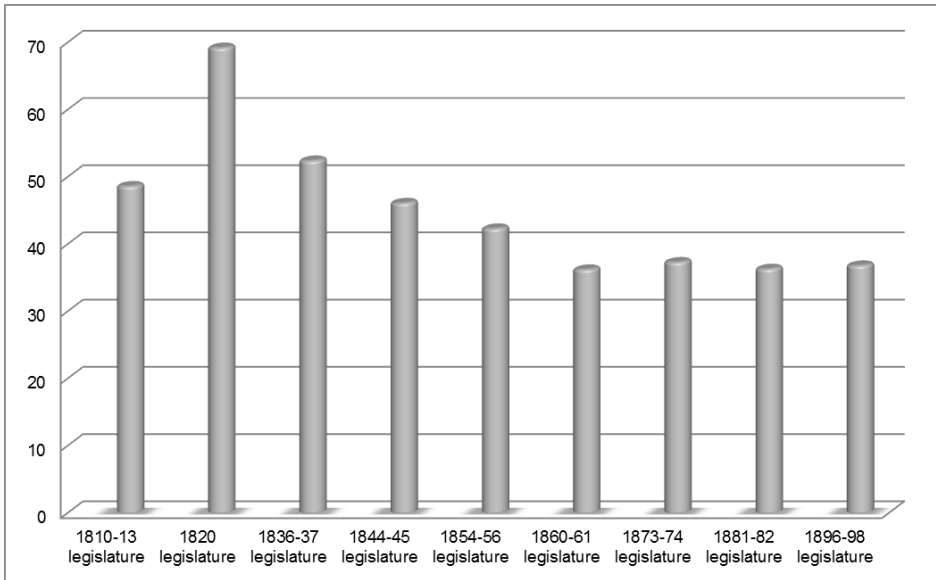
absenteeism, when, and how such behaviour conditioned political representation, will also be explored. Finally, the paper will focus on the effects of absenteeism. That is, if the presence of deputies was reinforced or not during some special debates or if absence really could be seen as support of or opposition to the governments. Those mechanisms could help us better understand the role of governments in Spanish nineteenth-century parliamentarism.

II. SPANISH PARLIAMENTARY ABSENTEEISM DURING THE NINETEENTH CENTURY

The perception that absenteeism was widespread among Spanish deputies of the nineteenth century has been traditionally accepted by the historiography. Nevertheless, we lack an exhaustive quantitative study of the phenomenon. There are a few examples, but they only partially address the matter.¹⁶ Here I will examine the phenomenon in the Spanish lower house, studying one legislature for every decade. Each legislature has been chosen for its significance: the first national parliament in 1810-13 or the Constituent Courts of 1836-37, 1844-45, 1854-56 and 1873-74. I have also complemented periods when conservatives dominated the chamber (e.g. 1844-45 or 1896-98) with periods when other parties were in power: the progressives -1836-37 and 1854-56; the Liberal Union -1860-61; the republicans -1873-74; and the Liberal Party -1881-82. As there were no proceedings of the deputies' attendance, absenteeism has to be documented through roll-call votes.

¹⁶ For instance, a statistical study of the deputies' attendance during the 1834-35 and 1835-36 legislatures can be read in CASALS BERGÉS, Q. *La representación parlamentaria en España durante el Primer Liberalismo (1810-1836)*. Cádiz: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz, 2014, p. 181-183.

Figure 1. Average attendance in the Spanish chamber of the deputies during the nineteenth century (expressed in %)



Source: Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados (DSC, from now on): legislatures of 1810-13, 1820, 1836-37, 1844-45, 1854-56, 1860-61, 1873-74, 1881-82 and 1896-98.

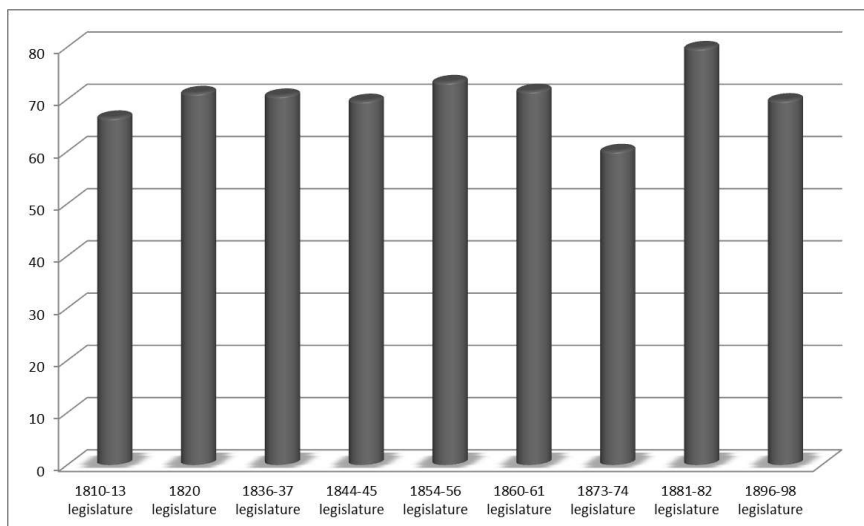
As the graph confirms, absenteeism was widespread. With the exception of the 1820 legislature –where only a few roll-call votes were effectuated, and in contrast to the other legislatures studied, which ranged from as low as 40 roll-call votes to more than 370–, the average attendance of the deputies is between 36% and 52% and the general average tends to be set at around 45%. In other words, only between one third and a half of the Spanish deputies of the nineteenth century always attended the sessions. The remainder were usually absent.

This situation was not uncommon among other European parliaments of the nineteenth century. The Italian lower house of the beginning of the 1860s showed an average attendance of about 48%,¹⁷ whereas in the French parliament of the Second Empire (1852-70) regular attendance of the deputies was intermittent, as the use of licences of absence was a common practice.¹⁸ In brief, absenteeism in European parliamentary chambers of the nineteenth century was not the exception but the norm.

¹⁷ SODDU, F. «The Italian Parliament...», p. 141-142.

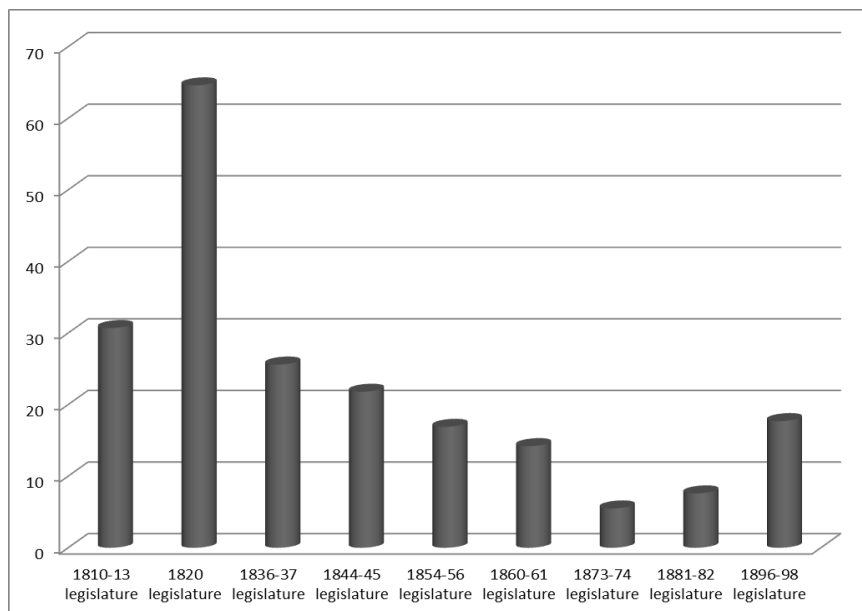
¹⁸ ANCEAU, E. *Les députés du Second Empire...*, p. 687-688.

Figure 2. Maximum attendance in the Spanish chamber of the deputies during the nineteenth century (expressed in %)



Source: DSC: legislatures of 1810-13, 1820, 1836-37, 1844-45, 1854-56, 1860-61, 1873-74, 1881-82 and 1896-98.

Figure 3. Minimum attendance in the Spanish chamber of the deputies during the nineteenth century (expressed in %)



Source: DSC: legislatures of 1810-13, 1820, 1836-37, 1844-45, 1854-56, 1860-61, 1873-74, 1881-82 and 1896-98.

On the one hand, the first graph shows that maximum attendance settled at between 60% and 80%, with an average of 70%. Thus, three of every ten deputies elected almost never attended the sessions in the lower house. The situation can be compared with the aforementioned Italian lower house at the beginning of 1860s, as the maximum number of voters was set at around 67%.¹⁹ On the other hand, in Spain the minimum attendance was more variable, as the indexes move from 5.5% for the 1873-74 legislature to 30.7% for the 1810-13 legislature or even 64.8% in 1820. The average minimum parliamentary attendance in Spain was around 22.7%. What is important to highlight here is that on some occasions attendance was so low that sessions were suspended due to the absence of quorum. This occurred, for instance, on at least three occasions during the republican sessions of 1873-74, as well as during other periods.

At the Progressive Biennium (1854-56) the Marquis of Albaida, a politician of the Democratic Party, demanded during the sessions that a list was made of absent deputies, who did not vote (despite being in Madrid at that time). That occurred on 4 December 1855, as on the previous day only 140 deputies (around 40% of the deputies) voted in the chamber.²⁰ On some occasions the resolutions could have no legal effect as the number of voters was insufficient (lower than one fifth).²¹

In the republican legislature of 1873-74 the issue of absenteeism was so significant that every morning the president of the chamber would count the number of deputies in attendance. When they were too few, the session was suspended or adjourned until a sufficient audience was achieved. For example, at 8 o'clock in the morning of the 26 August 1873 only 21 deputies were present and the session was postponed until 3 o'clock when the quorum was finally reached.²²

¹⁹ SODDU, F. «The Italian Parliament...», p. 141-142.

²⁰ DSC: legislature of 1854-56, p. 8813-8814 and 8849-8852.

²¹ Following the regulations of the parliament of 1837, a minimum attendance of 70 deputies (out of 246) was required to open the session. See *Constitución de la monarquía española. Ley electoral para el nombramiento de diputados a Cortes. Reglamento para el gobierno interior del Senado. Reglamento del Congreso de Diputados y Ley de 19 de julio de 1837*. Madrid: Imprenta Nacional, 1848. In 1873-74 the quorum was still set at 70 deputies (but out of 383), according to DSC: legislature of 1873-74, p. 1085.

²² DSC: legislature of 1873-74, p. 1821-1825.

Indeed, it was not unusual for only a few deputies to be present at the beginning of a session and for other deputies to arrive as the day progressed. For this reason, when the sessions had to be suspended or postponed repeatedly, the president of the lower house would inform the deputies of the topics due to be discussed in the next sessions.²³ It was not a decision that only affected Spain. Francesco Soddu also finds echoes of this during Giolitti's epoch. In the Italian upper chamber *«the highest attendances were registered when important bills, like the transfer of the management of the railway system to state control, were debated»*.²⁴

Concerning Spain, the conclusions ought to be quite similar when considering attendance for the most relevant bills. For instance, the approval of the 1845 Constitution was achieved after a roll-call vote with 150 deputies, when the average attendance at that legislature was about 114.²⁵ A similar situation occurred during the discussion of the 1837 Constitution: the approval of the renovation of the Constitution was made with the presence of 136 deputies, when the average was then less than 129.²⁶ Or even in the republican sessions of 1873-74 the maximum turnout of 230 deputies, when the average was of less than 143, occurred when the chamber gave support to the president of the government, Francesc Pi Margall. The political context was fragile, with a war with the carlists (1872-76), a political movement which sought the establishment of a separate line of the Bourbon dynasty, and some intransigent ministers whose difference of opinion caused ministerial difficulties, among other problems. Then, a legislative initiative was approved, with 185 votes in favour and 45 against, which gave the president of the government the capacity to designate and remove ministers at will.²⁷

III. THE VISION DEPUTIES HAD OF ABSENTEEISM

Since MPs understood their function as serving the entire population, and as only a small part of the population could vote, they consequently were not tied to that task. They saw it as a non-compulsory work and did not believe

²³ DSC: legislature of 1881-82, p. 4984.

²⁴ SODDU, F. «The Italian Senate in the era of Giolitti and the House of Lords: some comparative insights». *Parliaments, Estates and Representation*, núm. 18 (1998-1), p. 103-133.

²⁵ DSC: legislature of 1844-45, p. 822-823.

²⁶ DSC: legislature of 1836-37, p. 2270-2271.

²⁷ DSC: legislature of 1873-74, p. 250-252.

attendance was mandatory. This attitude helps to explain the prevalence of absenteeism among Spanish deputies throughout the nineteenth century. For the majority of the deputies then, absenteeism was seen as their right. They benefited from this advantage as they were offering a political service to the whole society. For instance, the progressive Pedro Calvo Asensio referred to the option of non-voting, which is effectively the same as absenteeism as a «*legitimate right*».²⁸ That episode is significant as 87 deputies did not vote despite being in Madrid and a further 87 deputies did not vote because they were not in Madrid. So, in all, 174 deputies (nearly 50% of the chamber) did not vote.

Ultimately, and despite being considered as a right, absenteeism came with certain conditions. In general, it was accepted as something the deputies could do if they wished. They offered a service, and if they had something more important to do then they did –often without offering apologies or explanations. It is important to bear in mind that the role of deputy was not a paid position in Spain and deputies often depended on another occupation for their income.

Failing to attend on a regular basis, or indeed permanently, was another matter entirely. For example, Diego María García, who had represented the district of Gergal (Almería) between 1846 and 1850, lost the support of the Progressive Party in the following elections –because he had only attended the first legislature out of the four he was supposed to follow. The opposition of the Progressive Party, which was formed by no more than 60 deputies out of 349, was weakened by such behaviour. As a consequence, the leaders of the party supported another candidate in the general election of 1850.²⁹

Moreover, absenteeism was not tolerated among deputies if it disturbed the normal development of the sessions. For instance, when the sessions had to be suspended on 15 July 1873, as only 39 deputies had turned up, some of the deputies that had attended called for a register to be taken so that absentees would be noted. The same situation occurred at the following session on 1 August 1873.³⁰ Note that no other measure was taken.

In brief, although absenteeism was usually tolerated among deputies, if it prevented the parliament from functioning it was criticised. The most advanced liberal sectors were at least keen to regulate the phenomenon.

²⁸ DSC: legislature of 1854-56, p. 8849.

²⁹ «Elecciones». *El Católico* (19-08-1850), p. 6-7.

³⁰ DSC: legislature of 1873-74, p. 727 and 1085-1086.

During the progressive Biennium (1854-56), when the moderate progressives and the progressive moderates were in power, a debate on regulating absenteeism was raised. For instance, they proposed that every session should be approved by a roll-call vote, so that attendance was recorded, and if a deputy did not attend the sessions for 15 days, and did not have an absentee's licence, he was presumed to have renounced his post. In fact, they proposed that absenteeism should be regulated by the parliament -with a maximum number of licences conceded at the same time, which was less than 60- and if they contravened what had been approved by the parliament, it was understood they had also rejected the post.³¹ This measure was approved by the parliament, but with only 56 votes in favour and 38 against from a total of 349 deputies.

As the resolution implies, the most critical views of absenteeism came from the progressives and the most advanced liberal politicians. Pedro Calvo Asensio, who defended such a measure, declared: *«our commitment to respecting the decision of the parliament is imperious for all of us, as there would be little value when after taking such resolution by the Constituent Courts, deputies, individually, removed from here and national representation was reduced to a so insignificant number that it was insufficient for the votes at the sessions»*. In particular he highlighted the need to represent the voter's desires: *«if deputies thought, when they were elected, that they would accept the election as an honorific post or as puerile vanity, without taking into account the interests of peoples, they [the voters] (if they knew it) would not vote for them»*.³²

At the heart of his argumentation, Calvo sustained the idea of national sovereignty. In other words, parliaments were institutions which represented the nation, as they had been elected by electors and so deputies had to serve them. However, a *iusnaturalist* vision of the rights was lost in the official discourse of the Progressive Party from the 1840s on.³³ That vision only survived in the most advanced liberal sectors, so that they believed that individuals -not authorities- had the capacity to regulate their rights.

Conversely, from the Constitution of 1845 on -and ratified by the Constitution of 1875, and only contested between 1854-56 and 1868-74- the

³¹ DSC: legislature of 1854-56, p. 4985.

³² DSC: legislature of 1854-56, p. 5088-5089.

³³ SIERRA, M. «La sociedad es antes que el individuo: El liberalismo español frente a los peligros del individualismo». *Alcores: Revista de Historia Contemporánea*, núm. 7 (2009), p. 63-84.

concept of national sovereignty, which the Constitution of 1812 had established and the text of 1837 ratified, was then reformulated. Shared sovereignty, between the parliament and the Crown, was introduced. These circumstances made the Crown the competent institution to designate and remove the president of the government and the ministers. At the same time, the legislative function resided in the parliament, but the Crown also had competences through law making or legislative approval. So, as the executive power did not depend on the parliament, but on the Crown, governments could act with autonomy from the parliament and did not have to report to this institution. I will explore this idea in more depth in the next section, but as moderate and conservative governments did not depend on the parliaments to keep their political position, absenteeism was generally not a problem for them. Thus, the issue of absenteeism was not usually discussed in periods of moderate or conservative governments.

In consequence, the most advanced liberal sectors and progressive politicians were commonly the ones who denounced absenteeism. They were in favour of another distribution of power and they wished governments should depend on parliaments to undertake their task; thus, they wanted to at least regulate absenteeism and prevent it if possible. For example, in 1849 the progressive Luis Sánchez Silva said of his moderate-dominated chamber: *«If we were counted now, it would be with difficulty that we would find [here] the 70 deputies required by law to open this session. [...] Why they do not come here? They do not come, because they have lost faith, not in the representative government, but in the people who make up the government [...] the representative government is completely distorted in Spain; because they believe, and I agree with them, that here it is only about [...] spending time, doing what is indispensable for those who govern and less urgent for those who obey. This is an unequal struggle, sirs. [...] we are playing an improper role of our rights, improper of the people's rights who had sent us here, and highly effective to discredit liberal institutions»*.³⁴

So, absenteeism was in general tolerated and accepted by most of the Spanish deputies of the nineteenth century and therefore seen as a right for those who believed that they were offering a service to the whole community. The difference in ideological sensibilities towards parliamentary absence arose when that right was abused. Then, the progressives and the most advanced liberal politicians wanted to regulate absenteeism to prevent from

³⁴ DSC: legislature of 1848-49, p. 672.

cancelling sessions due to insufficient quorum. These sectors formulated this idea, as they advocated national sovereignty and, therefore, to the control of the parliament over the executive. Conservatives, on the contrary, were more permissive regarding absenteeism, as the shared sovereignty between the parliament and the Crown meant that governments did not depend on parliaments, but on the Crown. This implied that absenteeism did not affect their stability, as I will discuss in the next section.

IV. ABSENTEEISM AND THE GOVERNMENT'S STABILITY

At the beginning of this paper I presented some insights which introduce absenteeism as a means to show implicit government loyalty or opposition. That is to say, under political systems with decisions taken by absolute majority support, the absence should be counted as an expression against the government. As the government needs absolute majority, absence undermines their support. On the contrary, when talking about systems when decisions are taken under less than an absolute majority, absence is counted towards the government.³⁵ Therefore, as nineteenth-century Spanish parliamentary laws were generally approved with absolute majority,³⁶ absenteeism should also be interpreted as implicit loyalty to the government, especially as the opposition was mostly insignificant.³⁷ After all, as I have

³⁵ LOUWERSE, T. «Unpacking “positive”...».

³⁶ Concretely, following the regulations of the parliament of 1837 and 1866, the approval of the president of the chamber needed absolute majority. The approval of laws required the presence of the half plus one of the deputies, while the other decisions could be taken when the quorum was raised (70 deputies). Then, the ordinary decisions had to be taken by at least a difference of 4 deputies, which supposed the need of absolute majorities. Otherwise, they had to be repeated through roll-call votes with simple majority. See *Constitución de la monarquía española. Ley... and Reglamento del Congreso de los Diputados y Ley electoral*. Madrid: Banco Industrial, 1866.

³⁷ After the 1850 general election more than 300 deputies out of 349 were identified as ministerial, and so they supported the moderate government of the time. After the 1884 general election the situation was similar and about 311 out of 393 deputies were in favour of the conservative government. But that also occurred when the Liberal Union governed –for instance, in 1858 251 out of 349 supported this formation- or with the administrations of the Liberal Party, in the Restoration. Even in the 1854 general election, when the progressive liberal politicians governed and did not exert such an influence on electors, the great majority of the deputies supported

previously argued, that argument has to be nuanced when talking about nineteenth-century politics as the processes of current politics are different to those of the first national parliaments. Even so, I will try to place this theory within the context of the epoch.

Firstly, low attendance in the Spanish parliament did not generally mean that governments lost their important propositions -or that the opposition could approve their initiatives. As an example, at the legislature of 1860-61, when the Liberal Union was in government, the progressive Pascual Madoz proposed an amendment to the provinces' governance law, which sought to diminish the unilateral power of the Crown in suspending and dissolving provincial councils. The progressives, however, desired a more decentralised distribution of power. With Madoz' measure governments would have to submit a report to the parliament explaining the dissolution, which would need to be approved by the deputies.³⁸ The government did not mobilise their supporters, as only 121 deputies voted, when the average attendance of that legislature rose to 130. The mobilisation was not necessary, as only 21 were in favour of it.

Madoz protested that the government had not taken into consideration the convictions of the progressives: «I believe the commission has been intransigent with the progressive minority and it has accepted neither any of our ideas nor has been convinced by our arguments, despite being introduced with good will».³⁹ The moderates, and also those with conservative sensibilities, associated the government with regime, thus any opposition to them was seen and communicated as a sign of aggression against the political regime. When voting in the parliament, the option which won was perceived as a result of the desires of the nation, whereas the losing one, and for this reason a minority option, were misjudgements of such national ambitions.⁴⁰

Another similar example is the legislature of 1881-82, when the Liberal Party was in the government. The conservative Rafael Atard introduced a particular proposition, which was against the debt conversion draft law. Indeed, he defended the suspension of the project.⁴¹ All in all, after a long

the government, as the most conservative ones were not involved in the elections. A much wider opposition existed, but it was again a minority of the whole parliament (the most the opposition achieved was 48%, divided in different formations).

³⁸ DSC: legislature of 1860-61, p. 2135.

³⁹ DSC: legislature of 1860-61, p. 2147-2148.

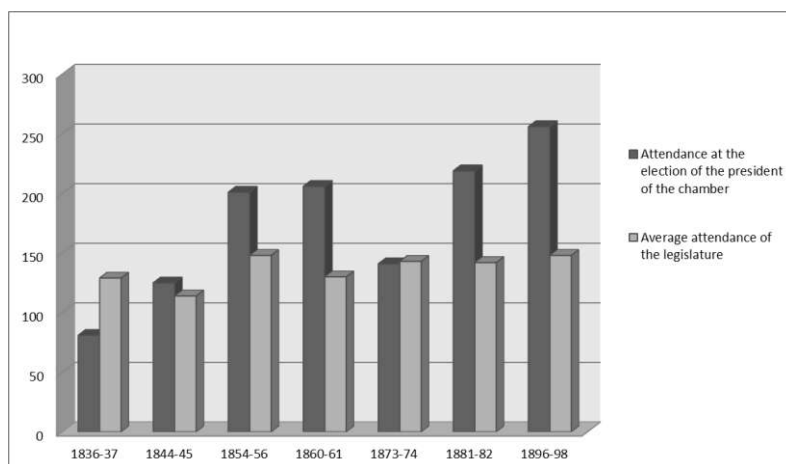
⁴⁰ FERNÁNDEZ SARASOLA, I. *Los partidos políticos en el pensamiento español: De la Ilustración a nuestros días*. Madrid: Marcial Pons, 2009, p. 82.

⁴¹ DSC: legislature of 1881-82, p. 2533-2534.

discussion, his dissenting vote was rejected with only 74 votes against and 18 in support.⁴² Throughout that legislature only on six other occasions –out of a total of 55– did less than 92 deputies vote and the average attendance recorded in the roll-call votes was over 142.

Examples like these show that absenteeism did not usually harm the government's stability. But, at the same time it is true that in the most important parliamentary debates, attendance grew significantly. Some crucial questions for the stability of the government awoke the interest of the deputies, like the approval of the annual budgets, the presidency of the parliament or the answer to the Crown's speech. These questions were fundamental for the government's continuity. Despite the fact their approval did not always imply a maximum presence of deputies in the chamber, it tended to grow significantly. The election of the president of the chamber in the 1854-56 legislature is an example. Although the names of the deputies that voted are unknown, it is known that 201 attended the session and voted, at a time when the average attendance was 148 deputies.⁴³

Figure 4. Attendance at the election of the parliament's president (number of deputies)



Source: DSC: legislatures of 1836-37, 1844-45, 1854-56, 1860-61, 1873-74, 1881-82 and 1896-98.

The statistics for the first two legislatures considered –1810-13 and 1820– cannot be given, as they are not mentioned in the proceedings. The other

⁴² DSC: legislature of 1881-82, p. 2605-2606.

⁴³ DSC: legislature of 1854-56, p. 12.

legislatures confirms the tendency stated, since the attendance at the election of the president of the chamber showed constantly higher attendances of the deputies, by comparison with the average attendance of each legislature. Only in the legislatures of 1836-37 and 1873-74 was the situation reversed, but even in the latter case attendance (141 deputies) was similar to the average (143). So, attendance rose by 10% on average.

To understand this situation, moreover, it is important to bear in mind that for most of the nineteenth century Spanish sovereignty resided not exclusively within the nation, but was shared between the nation and the Crown. As has been explained, from the Constitution of 1845 onward the concept of national sovereignty which the Constitution of 1812 had established was reformulated with shared sovereignty. These circumstances made the Crown the competent institution to designate and remove the president of the government and the ministers. So, as the executive power did not depend on the legislative power, but on the Crown, governments could act with autonomy from the parliament and did not have to report to this institution.

Other countries had also conceded significant competences to the Crown, such as in Portugal, where the Constitution of 1826 –not revoked until 1910– also left to the Crown the capacity to designate and remove governments. In France, on the contrary, the monarchy could designate the members of the upper house from 1814 on, but this ended with the July Monarchy (1830-48). In fact, the French Crown progressively adopted a passive role and its capacities were limited by the Constitution.⁴⁴ The arrival of liberalism also weakened the power of the English crown. A formal duality of powers between the monarchy and the parliamentary institutions existed, but the executive remained under the control of the parliament. In the end, while in Spain or Portugal the Crown was reinforced, in other liberal countries the Crown only remained as a symbolic institution, representative of the national sovereignty and, therefore, dependent on the population from which the national sovereignty derived.

That is why Juan Ignacio Marcuello identified the Spanish parliamentary system of the epoch as *parliamentarism in negative*.⁴⁵ In other words, as executives did not depend on parliaments, deputies had only a few occasions

⁴⁴ DÍEZ DEL CORRAL, L. *El liberalismo doctrinario*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1984, p. 119-124.

⁴⁵ MARCUELLO BENEDICTO, J. I. *La práctica parlamentaria en el reinado de Isabel II*. Madrid: Congreso de los Diputados, 1986, p. 171.

on which to express their opposition to the government. This situation was amplified by the fact that most parliaments of the century were full of ministerial deputies and hosted very few of the opposition. Hence, governments were used to seeing their propositions approved and only on a few occasions were their actions challenged. Deputies had the possibility to contest them, rejecting the approval of the annual budgets, the presidency of the parliament or the answer to the Crown's speech. Only in those circumstances, when the political programmes had to be accepted or declined –and roll-call votes were not always effectuated–, was contrariety understood as an account of the executive action. Participation usually grew, because governments wanted to assure their continuity so they put pressure on their closest political representatives.

As an example, during the latter months of 1848, the minister of the government Luis José Sartorius compelled the deputy Josep Francesc Ixart to attend the sessions to give support to the government over the approval of the answer to the Crown's speech. The member of the government said: «*The government believes the main issues which will be addressed at the following legislature are of major interest and it is suitable that the deputies of our political party [Moderate Party] hurry to take their seats in the parliament. I believe the government will obtain the full approval of its conduct from its friends*». ⁴⁶

On that occasion the action of the government was approved with 147 in favour and 40 against, ⁴⁷ the second major assistance of that legislature, when the average was nearly 144 deputies. ⁴⁸ So, such votes were considered as a vote of confidence. For instance, when a political candidate failed to secure the presidency of the parliament, this was perceived as a failure of the government to assure the support of the chamber and thus the cabinet was expected to resign.

Such circumstances were not typical, but they did occur –an example being the beginning of the legislature of 1852. Despite the fact 230 deputies voted, the governmental candidate lost the presidency. ⁴⁹ This was possible as the Moderate Party was increasingly divided between the most conservatives

⁴⁶ ROVIRA GÓMEZ, S. J. *Josep-Francesc Ixart i Pi (1784–1852) (Un burgès català de la 1a meitat del segle XIX)*. Barcelona: Fundació Salvador Vives i Casajuana, 1989, p. 163-164.

⁴⁷ DSC: legislature of 1848-49, p. 193-194.

⁴⁸ LUJÁN, O. «El síndrome del escaño vacío...».

⁴⁹ DSC: legislature of 1852, p. 4.

members, which had progressively governed by applying reactionary measures and without the approval of the parliament (they benefited from the approval of decree-law, which only needed the government's sanction).⁵⁰ So, the most conservative faction was alone in front of the progressives and the progressive moderates and the major and central line of the Moderate Party, who wanted to recover the executive.

Briefly, until the parliament did not show any explicit opposition, through some of these proceedings, the government could act with incontestable autonomy and the absenteeism of the deputies in general did not affect their trajectories. So, if absenteeism in the Spanish parliament of the nineteenth century could be seen as an implicit expression of support towards the government, this was due to the political system itself. It was not only that most decisions were taken by absolute majority, but also that the opposition had little representation (so it was unlikely to lose any resolution). Moreover, as the major decisions did not concern the continuity of the governments, losing one vote was not decisive. Only when it was decisive did governments encourage their supporters to shun absenteeism. Therefore, it is difficult to sustain in such occasions that absenteeism was a means of supporting the government, as its members would be disappointed with the absentees.

V. CONCLUSIONS

This paper has analysed parliamentary absenteeism in nineteenth-century Spain in order to examine its prevalence, as well as its impact on the government's stability. It has documented the extent of absenteeism, considering the attendance of the deputies in roll-call votes and during different legislatures, one for each decade of the century. The results have revealed that between a half and two thirds of Spanish deputies were usually absent from the sessions. The situation was similar in other European parliaments of the epoch, such as in France and Italy. As has been argued, attendance grew when certain laws or debates were raised, but even in such circumstances the maximum attendance almost never surpassed two thirds of the lower house. The laws that regulated the chamber made the presence of all deputies unnecessary and only for the definitive approval of laws was the attendance of more than half the deputies required.

⁵⁰ For more details see PRO RUIZ, J. *Bravo Murillo: Política de orden en la España liberal*. Madrid: Síntesis, 2006.

These circumstances reflect the attitude of the deputies toward absenteeism. Since politicians were perceived from their linkage to ownership, and thus only a small part of the population could vote and be elected, they guided the entire society. Thus, the function of MP was understood as a service on behalf of the whole population. They were not tied to that task and, therefore, their attendance was also voluntary. Absenteeism was predominantly perceived as a right. Since MPs understood their function as a voluntary occupation they saw it as their right to attend to other major matters.

However, the government's tolerance of absenteeism was seen differently within different ideological sectors. While in general the moderates and conservatives accepted the frequent absence of deputies, the progressives and most advanced liberal politicians were not so lenient. They wanted to regulate absenteeism, as they considered that, as representatives, they could not serve the electorate well if they were permanently absent. The conservatives had a more indulgent vision, as from their outlook sovereignty was shared between the parliament and the Crown and thus governments were not subjected to the lower house to secure their stability. That is why they made no effort to limit absenteeism by legally enforcing attendance. According to this, absenteeism could be understood as a sign of implicit support towards the government.

Nevertheless, at the same time this phenomenon could also be understood as a sign of resignation or as a challenge to the political system, regardless of the type of vote by which decisions were taken, especially from the opposition's perspective. Since governments acted independently from parliaments and benefited from extensive majorities within the lower house, it was more difficult to beat their resolutions. Even if that situation was achieved, only on a few occasions -when the programme of the government was judged-, was the resolution read as an account of government's action, like the authorisation of the annual budgets or the presidency of the chamber's approval. According to such circumstances, absenteeism should be read not as an implicit support of the government, as cabinets could be defeated and in fact some failed, but also as a way to demonstrate opposition or at least indifference.

EIN VERSUCH ZUR UMGESTALTUNG DES UNGARISCHEN MAGNATENHAUSES IM JAHRE 1885

ISTVÁN SZABÓ¹

Pázmány Péter Katholische Universität

I. EINFÜHRUNG

Da der ungarische Staat bis Mitte des XX. Jahrhunderts über eine sogenannte historische Verfassung verfügte, bestimmte den Aufbau und die Arbeit der Staatsorganisation keine einheitliche Verfassungsurkunde, sondern das Gewohnheitsrecht und die dazu gehörenden selbständigen Gesetze. So wurde die Auflösung der ständischen Staatsorganisation nicht in einem Moment, sondern als Ergebnis eines hundertjährigen Prozesses verwirklicht.

Bereits gegen Ende des XVIII. Jahrhunderts wurde zum Beispiel die Trennung der Legislative und der Exekutive und die Unabhängigkeit einzelner Teile der Justiz im Gesetz gefestigt,² die Umgestaltung der Zusammensetzung des Reichstags war jedoch ein längerer Prozess, besonders die der Zweiten Kammer. Die Erscheinung der Volksvertretung war eine unentbehrliche Bedingung für bürgerliche Wandlungen, dementsprechend gab es 1848 keine große Diskussion darüber, das

¹ Pázmány Péter Katholische Universität (Budapest), Professor für Rechtsgeschichte.

² Gesetzesartikel Nr. XII aus dem Jahre 1791 über die Übung der gesetzgebenden und vollziehenden Gewalt.

[Bezeichnung der Gesetze (Gesetzesartikel) in dem ungarischen öffentlichen Recht: Bis zum Revolutionsjahr 1848 hatte der König nach der Schließung (Auflösung) des Reichstages alle Beschlüsse in einem einzigen Gesetz verkündet, das in einzelne Artikel unterteilt war. Nach 1848 war der Herrscher berechtigt, die Gesetze fortlaufend zu verlautbaren, um eine schnellere Abwicklung der Geschäfte zu erreichen. Die Verlautbarung geschah in Form sogenannter Gesetzesartikel. Neben dem Verlautbarungsjahr wurde die jeweilige Nummer des Artikels in römischen Ziffern angegeben.]

Unterhaus des Reichstags wurde zum Abgeordnetenhaus.³ Die vom Adel aus den Komitaten delegierten Gesandten wurden von Abgeordneten abgelöst. Die Reform der Zweiten Kammer, die seit 1608 getrennt war und über einen hochrangigen Charakter verfügte, war keine Grundbedingung für bürgerliche Wandlungen.

In den politischen Diskussionen wurde es auf die Tagesordnung gesetzt, da die bürgerliche Wandlung den Wirkungskreis der örtlichen Selbstverwaltungen (Komitate) im Bereich der Gesetzgebung und Justiz notwendigerweise beschränkte und zwar in hohem Maße. Wegen der vollständigen Trennung der Verwaltung und der Justiz haben sie all ihre judikatorischen Kompetenzen verloren und wegen des freien Mandats der Abgeordneten endete ihr Anweisungsrecht gegenüber den Gesandten. Das wurde zunächst schwer akzeptiert, im Reichstag im dem Jahre 1861 wurde von mehreren Komitaten versucht, den Gesandten Anweisungen zu geben.

Im Gegenzug für die Minderung des Ranges der Zweiten Kammer schlug man die Lösung vor, die Komitate durch einen Sitz im Magnatenhaus zu entschädigen. Mit einem Schritt hätten sie zwei Ergebnisse erreicht: die Zusammensetzung der Zweiten Kammer hätte sich an den Wunsch der damaligen Zeit genähert, andererseits bekommen die Komitate eine Entschädigung für die Beschränkung ihrer Kompetenzen. Die Reform war bereits 1848 ein Thema, für die vielleicht am meisten Ödön Beöthy⁴ kämpfte. In Ungarn (in Mitteleuropa) können aber auch weitere, bekanntere Politiker – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – genannt werden⁵: Lajos Kossuth⁶ oder Bertalan Szemere⁷. Die Reform der Zweiten Kammer wurde im Jahre 1848 im Reichstag letztlich nicht zum Thema.⁸ Kossuth gab später eine Erklärung

³ Gesetzesartikel Nr. V aus dem Jahre 1848 über die im Wege der Volksvertretung stattfindende Wahl der Gesandten zum Reichstag.

⁴ Ödön Beöthy (1796-1854) Obergespan aus dem Komitat Bihar.

⁵ ZSEDÉNYI, B. *A törvényhatóságok képviselte az országgyűlésen. [Die Vertretung der Munizipalitäten in dem Reichstag]*. Miskolc: Magyar Jövő Nyomdaüzem és Lapkiadóvállalat Részvénytársaság, 1927. p. 44-48.

⁶ Lajos Kossuth (1802-1894) war eine führende Persönlichkeit des Freiheitskampfes von 1848/1849 (Vorsitzend des Landwehrausschusses, im 1849 bis 4 Monaten Reichsverweser). Er spielte auch eine wichtige Rolle in den Reformbestrebungen vor 1848. Nach 1849 bis zum Ende seines Lebens lebte er in Emigration.

⁷ Bertalan Szemere (1811-1869) Innenminister im Jahre 1848, im Jahre 1849 Ministerpräsident.

⁸ KISS, I. *Magyar közjog (Magyar államjog) [Ungarisches öffentliches Recht (Ungarisches Staatsrecht)]*. Budapest: Eggenberger Könyvkereskedés, 1888. p. 312.

dafür: es war nämlich fraglich, wie tolerant der letzte ständische Reichstag war. Sie hatten nämlich Angst, dass das Erzwingen der Reform der Zweiten Kammer den Prozess der Einführung der Volksvertretung bzw. der Errichtung des verantwortlichen Ministeriums zum Stocken bringen kann.⁹

Nach dem Ausgleich kann man Anträge von Abgeordneten für die Reform des Magnatenhauses finden¹⁰, bzw. im Jahre 1872-73 gab es auch Regierungsentwürfe¹¹, aber auf einen Entwurf, der auch von der Legislative genehmigt wurde, musste man bis 1884 warten.

Der Kern des Problems war nämlich, dass das Magnatenhaus über ein Einverständnisrecht in der Legislative verfügte, konnte also seine Zusammensetzung ohne sein Einverständnis nicht umgestaltet werden.

II. DIE ZUSAMMENSETZUNG DES MAGNATENHAUSES BEI DER VORLEGUNG DES REFORMENTWURFS

Die Mitgliedschaft des Magnatenhauses hatte vor der Reform aus dem Jahr 1885 zwei Hauptrechtstitel: die Geburt und das erfüllte Amt. Aufgrund des Geburtsvorrechts durften in der Zweiten Kammer volljährige Männer aus dem Herrscherhaus bzw. von hochadeligen Familien erscheinen. Aufgrund des erfüllten Amtes: Prälaten der katholischen und orthodoxen Kirche, Hofwürdenträger (die sog. Bennträger), bzw. die Obergespane.

Aufgrund der Gewohnheit aus der ständischen Zeit bekamen die Mitglieder des Magnatenhauses beim Zusammentreten des Reichstags (nach der Wahl des Abgeordnetenhauses) eine persönliche Einladung. Die Regierung musste also jedes Mal die genaue Liste der Mitglieder zusammenstellen, die heute noch in Dokumenten über den Reichstag zu finden sind. Aufgrund dieses Dokuments gab es im Jahre 1884 insgesamt 818 Mitglieder im Magnatenhaus¹², von denen 647 Mitglieder (also 82%) aufgrund ihres Geburtsvorrechts und nur 144 aufgrund des Amtsrechts

⁹ ZSEDÉNYI, B. *A törvényhatóságok képviselte...*, p. 47.

¹⁰ Verhandlungen des Abgeordnetenhauses des ungarischen Reichstages; Anlagen zu den Stenographischen Berichten 1869 Band V. 318.

¹¹ ZSEDÉNYI, B. *A törvényhatóságok képviselte...*, p. 55.

¹² Verhandlungen des Magnatenhauses des ungarischen Reichstages; Anlagen zu den Stenographischen Berichten 1884. Band I. 5-17.

wegen erschienen. Mit einer großen Zahl an Mitgliedern konnte das Magnatenhaus seine Aufgabe nicht erfüllen.¹³

Von den Zahlen sind die zwei Hauptlinien der Reform leicht abzuleiten: *Die zwei Ziele waren also, die Gesamtzahl und den Anteil der Personen mit Geburtsvorrecht zu reduzieren.*

III. DER GESETZENTWURF DER REGIERUNG

Das Ziel des Gesetzentwurfs der Regierung war, die Mitgliedzahl des Magnatenhauses der des Abgeordnetenhaus mit 442 Personen zu nähern und innerhalb diese geminderte Zahl sollte unter denjenigen, die des Geburtsvorrechts wegen und denjenigen, die des Amts wegen anwesend sind, paritätisch sein.

Wie ich jedoch bereits erwähnt habe, gab es neben den 674 Mitgliedern, die des Geburtsvorrechts wegen anwesend waren, erst 144 andere Mitglieder, von denen sogar 70 Obergespäne ausgeschlossen werden sollte. Sie waren die Hauptbeamten der Komitate, das Amt wurde aber nach der Spät-Mittelalter innerhalb einiger Familie vererblich, so galt es auch als hochrangiger Titel. Nach der Verwaltungsreform 1870 wurden sie, ähnlich wie die französischen Präfekten, Regierungsbeamten und erledigten ihre Aufgaben aufgrund der direkten Anweisungen des Innenministers. Obwohl für die Regierung selbst die 70 von ihnen geführten Stimmen im Magnatenhaus nützlich waren, sahen sie es auch ein, dass diese Situation nicht haltbar ist und enthielt der Gesetzentwurf der Regierung selbst die Löschung dieses Rechtstitels. So blieb es jedoch nur 74 Personen, die nicht des Geburtsvorrechts wegen anwesend waren, und es war deshalb nicht möglich, die Mitgliedzahl von 674 so stark zu reduzieren. Deshalb musste irgendein neuer Rechtstitel in die Mitgliedschaft des Magnatenhauses aufgenommen werden.

Wie ich es bereits in der Einleitung erwähnt habe, tauchte die Frage der Vertretung der Komitate seit Jahrzehnten immer neu auf. Seit 1885 gab es sogar ein Beispiel im Ausland dafür, da die Zweite Kammer (der Senat) auch im Reichstag der III. Französischen Republik aus Delegierten der örtlichen Verwaltungen bestand.

¹³ FERDINANDY, G. *A magyar alkotmányjog tankönyve [Lehrbuch des ungarischen Verfassungsrechts]*. Budapest: Franklin-Társulat, 1911, p. 165.

Die Regierung wollte jedoch die Möglichkeit ausnutzen und leitete statt der Komitate, die von ihr unabhängig waren, einen Rechtstitel ein, der zu ihr näher stand. Das war dann die königliche, auf Lebenszeit ernannte Auszeichnung. Aufgrund des Entwurfs hätte ein Drittel der Mitglieder diese Auszeichnung bekommen. Als Begründung des Gesetzentwurfs stand, dass sie die Mitglieder der hochrangigen Herren auf 250 reduzieren wollten,¹⁴ neben den Erzherzogen und den 74 Mitgliedern, die des Amts wegen anwesend waren, hätte es gegen 170 Auszeichnungen gegeben, um den einen Drittel zu erreichen. Damit wäre eine neue Zweite Kammer mit 510 Mitgliedern entstanden, wo das Verhältnis der Anwesenden des Geburtsvorrechts wegen gegen 51-52% gewesen wäre. Die Zahlen im Gesetzentwurf waren jedoch nicht genau, in der Tat wäre die Zahl der hochrangigen Mitglieder wegen der Beschränkung unter 200 gesunken. Falls sie zusammen mit den Erzherzogen bei ca. 200 geblieben wären, neben den 74 Mitgliedern, die des Amts wegen anwesend waren, wäre es 137 königliche Auszeichnungen nötig gewesen, um einen Drittel auszumachen. So hätte es im Magnatenhaus aus den 410 Mitgliedern weniger als 50% gegeben, die des Geburtsvorrechts wegen anwesend sind.

Wir sollen ferner unter die Lupe nehmen, welchen Plan die Regierung ausarbeitete, um die Zahl der Mitglieder im Magnatenhaus reduzieren zu können. Für die Lösung gab es nämlich mehrere Wege. In Europa gibt es Beispiele dafür, dass innerhalb einer Familie nur der älteste, volljährige Sohn im Magnatenhaus anwesend sein durfte, in Ungarn durfte jedoch jeder volljähriger Mann innerhalb einer Familie erscheinen. Wenn man die Zahl der hochrangigen Familie untersucht, bekommt man als Ergebnis die Zahl 200. Die Einführung dieses Systems hätte also den Anspruch auf das Reduzieren befriedigen können.

Der Gesetzentwurf wählte jedoch nicht diese Lösung, sondern plante, einen Steuerzensus einzuführen. Ein Adelige hätte seine Mitgliedschaft im Magnatenhaus nur in dem Fall behalten können, falls er nach seinem Landgut und den dort existierenden Wirtschaftshäusern 3000 silberne Gulden als Steuer bezahlt hätte. Unter den damaligen Umständen war diese Summe ungefähr nach 1000-1200 Hektar Felder bezahlt, also nur derjenige, der mindestens über ein so großes Landgut verfügte, hätte seine Mitgliedschaft behalten können. Es war zwar nicht typisch, aber diejenigen,

¹⁴ Verhandlungen des Abgeordnetenhauses des ungarischen Reichstages; Anlagen zu den Stenographischen Berichten 1884. Band I. 144.

die ihr Einkommen nicht von Feldern erhielten, wurden von der Zweiten Kammer ausgeschlossen.¹⁵

Diese waren also die Hauptmerkmale des Gesetzentwurfes der Regierung aus dem Jahre 1884. Der Entwurf wurde wegen Gründen, die hier gleich thematisiert werden, von der Opposition grundsätzlich abgewiesen, aber das Magnatenhaus unterstützte ihn auch nicht unbedingt.

IV. DIE OPPOSITIONELLEN VORSCHLÄGE IN DER ZEIT DER REFORM VON 1884/85

Die Grenzlinie zwischen den politischen Akteuren in Ungarn am Ende des 19. Jahrhunderts wurde in erster Linie nicht durch ideologische Aspekte (konservativ oder liberal) bestimmt, sondern die Annahme oder die Ablehnung des Ausgleiches von 1867. Bis 1905 hatten stets die Anhänger des Ausgleiches die Wahlen gewonnen,¹⁶ sodass eine realistische Möglichkeit in den Jahren 1884/85 darin bestand, *mit lebenslanger königlicher Ernennung eine bedeutende und dauerhafte Basis auch im Magnatenhaus zu schaffen*. Diese Lösung wurde durch die Opposition zwar nicht unterstützt, jedoch toleriert, da sie auch an der Reduzierung der Gesamtzahl der Zweiten Kammer und die Umwandlung der Zusammensetzung interessiert war.

Von verschiedenen Ideen hatte Dániel Irányi¹⁷ die wichtigste, die er in der Sitzung des Abgeordnetenhauses am 11. Februar 1885 vorstellte.¹⁸ Er wollte die Reduzierung der aristokratischen Mitglieder nicht durch Einführung des

¹⁵ KMETY, K. *Magyar közjog tankönyve [Lehrbuch des ungarischen öffentlichen Rechts]* Budapest: Grill Károly Könyvkiadó, 1911, p. 269.

¹⁶ Die Wahlen von 1905 wurden durch die Unabhängigen gewonnen. Das führte zur konstitutionellen Krise, da König Franz Josef sich weigerte, aus diesem Kreis eine Regierung zu ernennen. Der König vertagte (oder löste auf) den Reichstag für ein Jahr, um zu verhindern, dass die Regierung durch den Reichstag gestürzt werden konnte. Die Mitglieder der Regierung waren nämlich die Treuhänder des Königs. 1906 gelang endlich ein Abkommen: die Unabhängigen gaben die Bemühungen zur Aufhebung der Österreich-Ungarischen Konföderation auf, und konnten so eine Regierung bilden.

¹⁷ Dániel Irányi (1822-1892) war ein Anhänger von Lajos Kossuth, nahm an den Freiheitskampf von 1848/1849 aktiv teil und ging nach 1849 mit Kossuth in die Emigration. Der Ausgleich führte zwischen ihnen zu einem Bruch: Kossuth sah keine Möglichkeit, die Unabhängigkeit konstitutionell zu erreichen, während Irányi andere Vorstellungen entwickelte. Dániel Irányi kehrte nach Ungarn zurück und war bis zum Ende seines Lebens Mitglied des Abgeordnetenhauses.

¹⁸ Verhandlungen des Abgeordnetenhauses des ungarischen Reichstages; Stenographische Berichte 1884. Band IV. 84.

Vermögenszensus lösen. Die 600-700 Aristokraten, die bisher im Magnatenhaus erscheinen durften, sollten nach Irányi eine bestimmte Anzahl Mitglieder aus dem eigenen Kreis wählen. Daneben sollte die Vertretung der Munizipalitäten gesichert werden und zusätzlich sollte eine dritte Gruppe gewählt werden: die gewählten Vertreter der öffentlichen Bildungseinrichtungen, der rechtsanwaltlichen und industriellen Handels- und Wirtschaftsgremien. Irányi wollte das persönliche Erscheinen der Erzherzöge des Herrscherhauses, sowie die Mitgliedschaft des Magnatenhauses durch Amt oder Würde, nicht auflösen.

Den Widerstand der Opposition bekämpfte jedoch die Regierung relativ leicht, da die Mehrheit im Abgeordnetenhaus hinter ihr stand. Bezüglich der Einwendungen des Magnatenhauses musste sie jedoch Kompromissen schließen.

V. DER STANDPUNKT IM MAGNATENHAUS

Falls man es kurz zusammenfassen will, kann man sagen, dass das Magnatenhaus das Reduzieren seiner Mitgliedzahl akzeptierte, die radikale Umgestaltung der inneren Verhältnisse jedoch nicht. Die erste Milderung war die Ausbreitung der Steuergattungen, in die nämlich neben dem Landgut und den Wirtschaftshäusern auch die Steuer für die Wohnhäuser miteinbezogen wurde. So eigneten sich mehrere für den Zensus für 3000 silberne Gulden. Die Menge der Haussteuer war ungefähr je 3 Forint¹⁹, so musste für ein familiäres Schloss ungefähr 100-300 Forint Haussteuer bezahlt werden.

Die Zahl in der Begründung des Gesetzentwurfs ist falsch, weil eine Einladung zum Reichstag im Jahr 1887, statt 250, welche Zahl dort stand, auch neben der etwas erweiterten Steueranrechnung nur gegen 203 hochrangige Mitglieder bekamen.²⁰ Ohne die Erweiterung wäre also ihre Zahl wahrscheinlich unter 200 geblieben.

Was die Zusammensetzung des Magnatenhauses mehr betraf, war die Tatsache, dass die königliche Auszeichnung als neuer Rechtstitel akzeptiert

¹⁹ § 13 des Gesetzesartikels Nr. XXII aus dem Jahre 1868; § 6 des Gesetzesartikels Nr. XXIII aus dem Jahre 1875.

²⁰ Verhandlungen des Magnatenhauses des ungarischen Reichstages; Anlagen zu den Stenographischen Berichten 1887. Band I. 20-28.; KISS, I. *Magyar közzög...*, p. 308.

wurde, aber in einer deutlich geminderten Zahl als geplant. Die maximale Zahl wurde bei 50 bestimmt, so stand im Gesetz nicht mehr ein Verhältnis, sondern eine konkrete Zahl. Die Bedingung dafür war, dass die Vertretung der ausgeschlossenen Mitglieder aus dem Magnatenhaus nicht völlig beendet werden durfte, sondern dass sie untereinander Delegierten wählen dürfen und sogar genau so viel, wie die Zahl der Ausgezeichneten war.

Damit scheiterte der zweite Versuch der Regierung. Es gelang zwar, die Größe des Magnatenhauses zu reduzieren, jedoch erfolgte keine bedeutende Veränderung in der Zusammensetzung. In das Magnatenhaus des im Jahre 1887 zusammengetretenen Reichstages wurden 378 Mitglieder bestellt. Davon wurden ungefähr 72 Prozent aufgrund ihrer Herkunft zum Mitglied der Kammer.²¹ Ein wesentliches Element der Reform war außerdem, dass die Gesamtzahl der katholischen Prälaten reduziert wurde und stattdessen Vertreter der protestantischen Kirchen bestellt wurden. Das ließ die Zahlenverhältnisse unverändert, die Vertreter der protestantischen Kirche gehörten ebenso zu den Mitgliedern, die aufgrund des Kirchenamtes eine Vertretung bekamen, wie die katholischen Prälaten.²²

VI. DIE BENENNUNG DER ZWEITEN KAMMER

Der Gesetzentwurf der Regierung wollte die Umgestaltung der Zusammensetzung auch in der Benennung der Kammer ausdrücken. Der Entwurf hatte den Titel „Die Organisierung des Magnatenhauses zum Oberhaus.“²³ Obwohl die Hälfte der Mitglieder noch immer des Geburtsvorrechts wegen anwesend gewesen wäre, hätte die Benennung geändert werden können. Es war jedoch zu sehen, dass der Entwurf in der Reichstagsdiskussion seinen alten Charakter behielt, so wurde das verabschiedete Gesetz als „Modifizierung des Magnatenhauses“ genannt.

Später wird jedoch die Errichtung der als Oberhaus genannten Zweiten Kammer auf die Tagesordnung gesetzt und wird die Änderung des Namens tatsächlich auch die Änderung der Zusammensetzung bedeuten.

²¹ Verhandlungen des Magnatenhauses des ungarischen Reichstages; Anlagen zu den Stenographischen Berichten 1887. Band I. 16-28.

²² KISS, I. *Magyar közjog...*, p. 313-314; MÁRIÁSSY, B. *Magyarország közigazgatása (Das öffentliche Recht Ungarns)*. Győr: Pannonia Könyvnyomda, 1893, p. 53-54.

²³ Verhandlungen des Abgeordnetenhauses des ungarischen Reichstages; Anlagen zu den Stenographischen Berichten 1884. Band I. 134.

VII. DIE REFORM DES MAGNATENHAUSES NACH 1885

Die Umgestaltung der Zusammensetzung des Magnatenhauses wurde bis dem militärischen und politischen Zusammenbruch im Jahre 1918 nicht mehr auf die Tagesordnung gesetzt. Das Wiederherstellen des Staatslebens dauerte dann anderthalb Jahre und eine Parlamentswahl konnte erst im Januar 1920 stattfinden. Damals wurde die Nationalversammlung mit einer Kammer gewählt, die zwar die „legislative“ Benennung nicht trug, musste sich aber ohne Zweifel über die zukünftige Staatseinrichtungen entscheiden.

Wegen der Enttäuschung in der gefallenen Revolutionen kehrte die Nationalversammlung zu den verfassungsmäßigen Einrichtungen (historische Verfassung) vor November 1918 zurück.²⁴ Das Magnatenhaus wurde jedoch nicht errichtet. Zwar es von Mitgliedern der ehemaligen Zweiten Kammer einen Anspruch darauf gab, die Idee der Vorlegung eines Gesetzentwurf diesbezüglich kam aber nie vor, es gab nämlich ein Plan für die Errichtung einer neuen Zweiten Kammer.

Eigentlich wurde der Gesetzentwurf von dem Oppositionellen (namentlich Dániel Irányi)²⁵ hervorgenommen und aufgrund dessen legte die Regierung einen Entwurf vor der Nationalversammlung im Jahre 1921 vor. Die Abgeordneten reagierten ähnlich wie immer, sie stellten nämlich die Frage, ob sie in der Gesetzgebung ein Gegengewicht brauchen? Der Entwurf der Regierung wurde nicht einmal in der Plenarsitzung thematisiert. Ein neuer Versuch gab es im Jahre 1925, dieser Entwurf kämpfte sich nach anderthalb Jahre durch die Nationalversammlung durch und am Ende 1926, mit einer Zusammensetzung aufgrund des Vorschlags noch von Dániel Irányi aus dem Jahre 1885,²⁶ wurde das neue ungarische Oberhaus errichtet.²⁷

Die Nationalversammlung stocherte jedoch auch das, weil sie nach einer Diskussion im Parlament den Wirkungskreis des Oberhauses beschränkte. Solange der Gesetzentwurf der Regierung für das Oberhaus das Einverständnisrecht zugeteilt hätte, änderte das die Nationalversammlung –

²⁴ SZABÓ, I. *An der Grenze von Demokratie und autoritärem Regime: Charakteristische Merkmale der ungarischen Staatsorganisation in der Zwischenkriegszeit*. Baden-Baden: Nomos, 2014, p. 16-17.

²⁵ Verhandlungen der ungarischen Nationalversammlung; Anlagen zu den Stenographischen Berichten 1920. Band XI, p. 248.

²⁶ Verhandlungen der ungarischen Nationalversammlung; Anlagen zu den Stenographischen Berichten 1922 Band XIII, p. 417.

²⁷ Gesetzesartikel Nr. XXII aus dem Jahre 1926 über das Oberhaus des Reichstages.

anhand des Beispiels der englischen parlamentarischen Reform – zu Vetorecht.²⁸

Das eigentliche Ziel der Reform war aber damals, entweder den Wirkungskreis oder die Zusammensetzung zu modifizieren. Theoretisch wurde überlegt, die hochrangige Zusammensetzung in der Zweiten Kammer zu behalten, und erst den Wirkungskreis gewichtlos zu machen. Falls jedoch die Zusammensetzung modifiziert wird, hätte der Wirkungskreis behalten werden müssen. Im Jahre 1926 wurde trotz der stark modifizierten Zusammensetzung auch der Wirkungskreis des Oberhauses beschränkt. Diese Situation blieb bis 1937 so, als das Oberhaus in der Gesetzgebung sein Einverständnisrecht zurückbekam.²⁹

BIBLIOGRAPHIE

- BENEDEK, S. «A főrendiház szervezeti kérdései [Die Frage der Organisation des Magnatenhauses]». *Jogállam* 1920/10, p. 406-431.
- BODROGI, L. «Magyarország nemesei és a magyar főrendiház [Die Adelige Ungarns und das ungarische Magnatenhaus]». *Századok* 1910/8, p. 682-684.
- BOKOR, J. «A felsőház [Das Oberhaus]». *Magyar philosophiai szemle* 1885/2, p. 112-123.
- BÖLÖNY, J. *Magyar közjog 1-2. kötet [Ungarisches öffentliches Recht 1-2. Band]*. Budapest, 1942/1943.
- CSEKEY, I. *Magyarország alkotmánya [Die Verfassung Ungarns]* Budapest: Renaissance, 1943.
- CSEKEY, S. «Ungarns Staatsrecht nach dem Weltkrieg» *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart* 1926, p. 409-483.
- EGYED, I. «A főrendiház reformja [Reform des Magnatenhauses]». *Katolikus Szemle* 1922/1, p. 27-32.
- EGYED, I. *A mi alkotmányunk [Unsere Verfassung]*. Budapest: Magyar Szemle Társaság, 1943.

²⁸ SZABÓ, I. *An der Grenze...*, p. 124-128.

²⁹ Gesetzesartikel Nr. XXVII aus dem Jahre 1937 über die neuere Feststellung der Zuständigkeit des Oberhauses des Reichstages. SZABÓ, I. *An der Grenze...*, p. 129-131.

- EREKY, I. *A magyar felsőház. [Das ungarische Oberhaus]*. Budapest: Grill-féle Könyvkereskedés, 1925.
- FERDINANDY, G. *A magyar alkotmányjog tankönyve [Lehrbuch des ungarischen Verfassungsrechts]*. Budapest: Franklin-Társulat, 1911.
- FÖLDVÁRI, B. *A főrendiház reformjáról [Über die Reform des Magnatenhauses]*. Budapest: Hungária Ny, 1910.
- HEGYMEGI-KISS, P. *Tanulmányok a főrendiházról [Studie über das Magnatenhaus]*. Debrecen: Városi Kny, 1908.
- KÉRÉSZY, Z. – EGYED, I. «A felsőház jogkörének megállapítása. [Die Festsetzung der Zuständigkeit des Oberhauses]». *Magyar Jogászegyleti Értekezések*, 1936/3.
- KISS, I. *Magyar közjog (Magyar államjog) [Ungarisches öffentliches Recht (Ungarisches Staatsrecht)]*. Budapest: Eggenberger Könyvkereskedés, 1888.
- KMETY, K. *Magyar közjog tankönyve [Lehrbuch des ungarischen öffentlichen Rechts]*. Budapest: Grill Károly Könyvkiadó, 1911.
- KORBULY, IMRE: *Magyarország közjoga [Das Staatsrecht Ungarns]*. Budapest: Eggenberger, 1884.
- MÁRIÁSSY, B. *Magyarország közjoga [Das öffentliche Recht Ungarns]* Győr: Pannonia Könyvnyomda, 1893.
- MEZEY, B. *Magyar alkotmánytörténet [Ungarische Verfassungsgeschichte]*. Osiris: Budapest, 2003.
- MOLNÁR, K. *Magyar közjog [Ungarisches öffentliches Recht]*. Pécs: Danubia kiadó, 1929.
- NAGY, E. «A felsőház kérdéséhez [Zur Frage des Oberhauses]» *Budapesti szemle* 1885/41, p. 53-86.
- NAGY, E. *Magyarország közjoga (államjog) [Das öffentliche Recht Ungarns (Staatsrecht)]*. Budapest: Atheneum, 1914.
- PARTOS, B. *A főrendiház reformja [Reform des Magnatenhauses]*. Budapest: Eggenberger, 1882.
- PÜSKI, L. «A liberális alkotmányosság és az 1885. évi főrendiházi reform [Liberaler Konstitutionalismus und die Reform des Magnatenhauses im Jahre 1885]». *Történeti Tanulmányok: A Kossuth Lajos Tudományegyetem Történelem Intézetének Kiadványa* 1992/1, p. 67-81.
- PÜSKI, L. *A felsőház felépítése és társadalmi összetétele az 1920-as években [Die Aufbau und die soziale Zusammensetzung des Oberhauses in der 1920-er Jahren]*. *Múltunk* 1993/4, p. 119-136.

- PÜSKI, L. *A magyar felsőház története [Die Geschichte des ungarischen Oberhauses]*. Budapest: Napvilág Kiadó, 2000.
- SZABÓ, I. [et al.] *A felsőház hatásköre [Die Zuständigkeit des Oberhauses]*. Szeged: Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2013, p. 623-640.
- SZABÓ, I. [et al.] *A felsőház összetétele [Die Zusammensetzung des Oberhauses]*. Budapest: Szent István Társulat, 2014, p. 501-532.
- SZABÓ, I. *An der Grenze von Demokratie und autoritärem Regime: Charakteristische Merkmale der ungarischen Staatsorganisation in der Zwischenkriegszeit*. Baden-Baden: Nomos, 2014.
- SZALAI, M. *Főrendiházi reform Magyarországon 1885-ben [Reform des Magnatenhauses in Ungarn im Jahre 1885]*, *Századok* 2012/6, p. 1293-1338.
- SZERENCSE, J. *A főrendiház szervezete [Die Organisation des Magnatenhauses]*. Budapest: Pesti Ny, 1893.
- TAKÁCS, I. «A felsőház a két világháború között [Das Oberhaus in der Zwischenkriegszeit]». *Állam és igazgatás* 1989/6, p. 533-537.
- TOLDY, I. *A magyar felsőház reformjáról [Über die Reform des ungarischen Oberhauses]*. Pest: Lauffer testvérek, 1866.
- TOMCSÁNYI, M. *Magyarország közigazgatása [Das öffentliche Recht Ungarns]*. Budapest: Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 1932.
- TÓTH, L. *A magyar felsőház reformja [Reform des ungarischen Oberhauses]*. Budapest: Magyar Tudományos Akadémia, 1882.
- TÓTH-BARBALICS, V. [et al.] *Kossuth Lajos és a főrendiház polgári átalakítása [Lajos Kossuth und die bürgerliche Umgestaltung des Magnatenhauses]*. Szeged: Csongrád Megyei Levéltár, 2011, p. 87-99.
- TÓTH-BARBALICS, V. A „korona védpajzsa” vagy „észarisztokrácia”? A magyar főrendiház élethossziglan kinevezett tagjai. [Die „Tartsche der Krone” oder „Vernunftaristokratie”? Die lebenslänglich ernannte Mitglieder des ungarischen Magnatenhauses]. *Századok* 2011/3, p. 723-752.
- TREFORT, Á. *A felsőház reformjáról [Über die Reform des Oberhauses]*. Budapest: Egyetemi Nyomda, 1882.
- VUTKOVICH, S. *A felsőház szervezete a főbb államokban [Die Organisation des Oberhauses in den wichtigeren Staaten]*. Pozsony: Wigand Könyvnyomdája, 1896.
- VUTKOVICH, S. *Magyar alkotmányjog [Ungarisches Verfassungsrecht]*. Pozsony: Wigand Könyvnyomdája, 1904.

- WLASSICS, Gy. «A felsőház és a költségvetési jog [Das Oberhaus und das Haushaltsrecht]». *Jogállam 1930/1-2*, p. 3-5.
- ZSEDÉNYI, B. *A törvényhatóságok képviselte az országgyűlésen. [Die Vertretung der Munizipalitäten in dem Reichstag]*. Miskolc: Magyar Jövő Nyomdaüzem és Lapkiadóvállalat Részvénytársaság, 1927.
- ZSEDÉNYI, B. *A felsőház új jogköre. [Die neue Zuständigkeit des Oberhauses]*. Miskolc: Fekete Ny, 1938.

LA REPRESENTACIÓN DE VASCONIA DURANTE LAS DOS REPÚBLICAS ESPAÑOLAS. ENTRE EL FEDERALISMO Y LA AUTONOMÍA*

DR. UNAI BELAUSTEGI
DR. JOSEBA IÑAKI ARREGI

Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU)

INTRODUCCIÓN

La larga historia de España hacia su constitución como Estado liberal moderno, ha estado caracterizado por una prolongada lista de monarquías que han ido sucediéndose durante al menos los últimos cinco siglos. Estas monarquías a su vez, estuvieron acompañadas de innumerables alzamientos militares y golpes de estado¹. Durante estos cinco siglos, las repúblicas españolas no han alcanzado en total los diez años de vida (siendo generosos y contabilizando los años que duró la Guerra Civil). Ambas repúblicas además, terminaron con sendos golpes militares.

La Primera República duró 11 meses (más otros 9 de dudosa legitimidad) y surgió a raíz de un intento fallido de reinstaurar la monarquía a manos de un rey extranjero, Amadeo de Saboya. La Segunda nació del agotamiento del reinado de los borbones y de la dictadura de Primo de Rivera. En los dos casos mencionados, la cuestión de la autonomía de las provincias vascas se constituyó como una de las cuestiones fundamentales a la hora de decidir

* Este trabajo se ha realizado gracias al proyecto “Un modelo de prosopografía parlamentaria en perspectiva comparada: Cambio y continuidad en el Parlamento español” (COD. HAR2014-53974-P).

¹ Según cuenta el profesor Mikel Urquijo, solamente entre 1808 y 1868, en España se sucedieron 24 pronunciamientos militares, ocho de ellos victoriosos y 16 fallidos; URQUIJO, M. “Coup d’état in Spain: from the antiliberal movements to the democratic revolution (1814-1874)”. *Parliaments, Estates & Representation*, núm. 20 (2000), pp. 177-189.

qué tipo de estado sería España. La “cuestión vasca” condicionó el debate político durante las dos repúblicas españolas.

Tanto los vascos como los catalanes siempre han pretendido que sus territorios mantuvieran la mayor autonomía posible dentro de la construcción del estado liberal. A principio, mediante los fueros, leyes y costumbres que provenían de la Edad Media y que permitían a las provincias vascas mantener algunos derechos singulares. Después, mediante diferentes arreglos entre los gobiernos locales y el gobierno central, como el Concierto Económico. No hay que olvidar que históricamente los aspectos que más interés han suscitado han sido sobre todo los referentes al autogobierno basado en una autonomía económica. Los únicos momentos en los que no se ha producido un debate acerca de la autonomía de las provincias vascas (y catalanas) han coincidido con los períodos dictatoriales, tiempos en los que el debate político estaba absolutamente prohibido. Por lo que podríamos concluir que los estados autoritarios han sido la única solución factible para aplacar las pretensiones de las regiones históricas dentro de España.

En contraposición, los períodos republicanos han sido las épocas donde más debate ha surgido en torno al tipo de estructura del Estado que agrupara o al menos tuviera en cuenta las particularidades de las diferentes regiones históricas. Debido a la idealización de la república en contraposición a la monarquía absoluta, las repúblicas fueron en su día anunciadas como la máxima representación práctica de la democracia. La gente sería libre y soberana con la República. La República vendría a ser como una solución final a todos los males que sufría España. Entre los males que iban a curar las repúblicas, destacaba entre otros, el caso vasco.

Por supuesto, desde las provincias vascas, las repúblicas también se presentaron como una oportunidad para reforzar su autonomía. Ciertamente es también que la Primera República fue recordada y es recordada todavía hoy como un período de profunda desorganización y de caos, algo que tampoco favorece al concepto de democracia con la que se identificaba el ideal republicano². Mientras que la Segunda República, evitó que se repitiera el caos de la experiencia anterior. Aún así, ambas repúblicas han sido el reflejo del debate en torno a la estructura del Estado y del ejercicio de la soberanía popular.

² Algunos autores hablan incluso de la postergación sufrida por la I República; DÍEZ CANO, L. S. “¿Existió alguna vez la I República? Notas para recuperar un período historiográfico”, en SERRANO GARCÍA, S. (Dir.). *España, 1868-1874. Nuevos enfoques sobre el Sexenio Democrático*. Valladolid: Junta de Castilla y León, 2002, p. 75.

Por todo ello, queremos ofrecer los primeros resultados de las investigaciones que estamos desarrollando en nuestro grupo de investigación sobre quienes fueron los representantes de Vasconia que participaron en estos dos períodos de debate democrático (acercamiento a un perfil tipo) y cuál fue el papel que jugaron dichos representantes.

I. LA PRIMERA REPÚBLICA Y EL FEDERALISMO

En 1873, Amadeo abandonó España declarando que era un país ingobernable mientras Pi i Margall lo tachaba de “incapacitado” para su cargo. Aprovechando la coyuntura, Emilio Castelar, uno de los republicanos más eminentes de la época, proclamó la Primera República española³. Después de la proclamación, el siguiente paso fue organizar el Estado, dando pie a innumerables debates.

El republicanismo en España apareció por primera vez organizado como tal a finales del año 1868, después de que la revolución antidinástica iniciada al sur de España empujara al exilio a la reina y se convocaran las primeras elecciones democráticas con sufragio universal masculino en la historia de España.⁴ Como veremos, casi la totalidad de los representantes de Vasconia durante la Primera República, fueron republicanos.

Después de la revolución, se expandió por todo el estado la corriente federal republicana, también en Vasconia, más incluso que en otras partes del territorio debido a un fuerismo compartido por todas las corrientes políticas de la época. Durante el siglo XIX, los fueros fueron la clave para entender la política vasca y las líneas políticas de todos los partidos vascongados. También de los republicanos⁵.

³ Atendiendo a sus palabras, se entiende que la Primera República vino sola o por atrofía monárquica, y que no existió una corriente favorable a la república o al menos, contraria a la monarquía.

⁴ Dicha revolución, conocida por los contemporáneos como La Gloriosa, es comparable a los estándares revolucionarios de Europa de la época: la reina expulsada del país, la dinastía ‘proscrita’, el pueblo en la calles defendiendo la revolución, la creación de Voluntarios de la Libertad –las nuevas milicias–, la realización de un programa democrático y social... DUARTE, A. *Història del republicanisme a Catalunya*. Vic: Eumo, 2004, p. 87.

⁵ “al objeto de formar un ‘comité electoral provincial fuerista y francamente republicano’”, exclamaban los republicanos vascos de la época; URQUIJO, M. *Liberales*

Una vez que Castellar proclamó la Primera República, se disolvió el parlamento y se convocaron nuevas elecciones constitucionales. Debido a la Guerra Carlista, a las rebeliones cantonales y el retraimiento de la mayoría de las corrientes políticas no republicanas, la participación en las primeras elecciones no superó el 40% de electores, dejando vía libre a los republicanos. Consecuentemente, fueron los republicanos federales los vencedores de la contienda ocupando la mayoría del Congreso⁶.

La principal cuestión a debatir por los nuevos representantes era mediante qué tipo de organización territorial se iba a estructurar la nueva república española. Para ello, se eligió a una comisión de 25 representantes encargados de redactar la nueva constitución. En aquella comisión, no participó ningún representante de Vasconia⁷. La redacción de la nueva constitución fue un proceso complejo y delicado, con enfrentamientos entre diferentes sectores y la retirada de republicanos más radicales.

En julio se presentó ante la cámara del Congreso el Proyecto de Constitución Federal de la República Española. El proyecto se sostenía en tres aspiraciones que venían siendo proclamadas desde al menos la Revolución de 1868 y que garantizarían la práctica democrática, en pos de la “soberanía popular”: los derechos ciudadanos proclamados en 1868, la descentralización política y administrativa del Estado y la división de poderes.

Aunque el panorama político era notablemente más complejo, podríamos afirmar que después de que se proclamara la República Democrática Federal a semejanza de los Estados Unidos de América o de Suiza (la mayoría de los republicanos eran federales), el debate se centró en hasta donde iba a llegar

y carlistas. *Revolución y fueros en el preludio de la última guerra carlista*. Leioa: UPV/EHU, 1994, p. 203.

⁶ En las elecciones posteriores a la revolución del 68, los republicanos solamente ocuparon el 23% de la cámara, mientras que de las provincias de Vasconia ningún representante republicano resultó elegido.

⁷ La decisión de que no participaran los vascos en aquella comisión provocó el enfado de muchos de ellos; ver por ejemplo las quejas presentadas por Landa; *Diario de Sesiones [DSS]*, 21/06/1873, p. 272. El representante navarro Francisco Huder, alcalde de Pamplona, estuvo presente en la comisión pero su participación no se tuvo en cuenta porque no había sido todavía oficialmente proclamado diputado por problemas en la verificación de su elección; RUEDA, J. C. *Legislación electoral española (1808-1977)*. Barcelona: Ariel, 1998, p. 112.

la descentralización del Estado⁸. La división territorial y la creación de estados soberanos dentro de España fue el tema más controvertido de todos⁹.

En términos generales, había dos propuestas principales. Por un lado, se encontraba la propuesta federal de Francisco Pi i Margall, el padre del republicanismo en España¹⁰. Según Pi i Margall, la nación española se conformaba de otras naciones históricas, como las vasca, y la única manera de mantener la diversidad española, era constituir un estado desde abajo, mediante los acuerdos/pactos entre estas naciones. La república federal era la expresión máxima de la voluntad del pueblo.

Por otro lado, estaba la propuesta de Emilio Castelar, el mismo que aprovechando el desconcierto monárquico, proclamó la República Federal. Castelar contrariaba las posturas sociales de Pi i Margall desde el principio, y más pronto que tarde, fue moldeando sus posturas federales hacia posicionamientos cada vez más centralistas y unitaristas. En las primeras elecciones de la Restauración, renegó del republicanismo para defender el sufragio universal. Durante la Primera República, Castelar defendería una descentralización no tan “*radical*” como la que planteaba Pi i Margall, sino una dirigida y controlada desde el poder central hacia abajo.

Al final, el proyecto de constitución que se presentó a la cámara sería el reflejo de la idea moderada de Castelar, que al parecer, fue redactada en un solo día por el puño y letra del propio Castelar. Mediante este proyecto, la descentralización de España se llevaría a cabo de forma ordenada y controlada, respetando la autonomía de las regiones históricas. Después de algunas dificultades para acordar la organización territorial de España para mantener las especificidades de cada región histórica, el proyecto de la constitución planteaba que la España continental estaría dividida en 15 estados federales más dos de ultramar, Cuba y Puerto Rico. Vasconia estaría

⁸ Existían grandes diferencias entre el proyecto de constitución y las constituciones de EEUU y Suiza, aunque las competencias que cada estado podrían asemejarse relativamente a las competencias de los estados norteamericanos; AYZAGAR, J., y CAPELLÁN DE MIGUEL, G.: “Federalismo”, en FERNÁNDEZ SEBASTIÁN, J., y FUENTES, J. F. (Dirs.). *Diccionario político y social del siglo XIX español*. Madrid: Alianza, 2008, pp. 305-310.

⁹ HENNESSY, C. A. M. *La República Federal en España. Pi y Margall y el movimiento republicano federal 1868-1874*. Madrid: Catarata, 2010, p. 219.

¹⁰ Pi i Margall fue el responsable de que federalismo y republicanismo fueran “sinónimos” en la España decimonónica; HENNESSY, C. A. M. *La República Federal en España...*, p. 247.

dividida entre las provincias del País Vasco y Navarra, aunque se dejaba abierta una puerta para que los estados pudieran modificar e incluso unificar sus fronteras según sus necesidades territoriales”¹¹.

Pero lo cierto es que al final, después de años de propaganda democrática y exaltación republicana, los representantes vascos demostraron muy poco interés durante el debate constitucional que comenzó a mediados de agosto, dos meses después de que presentara el proyecto y un mes más tarde de la dimisión de Pi i Margall como presidente de la Primera República española. Aunque hasta la redacción del proyecto el tema territorial sí suscitó su atención, una vez presentada en el congreso, la estructura de la República propuesta no atrajo menos interés de lo esperado de los representantes de Vasconia.

En nuestra opinión, esto es debido a varias razones. Por un lado, las provincias vascas estaban inmersas en la Guerra Carlista por lo que para los representantes de Vasconia, el otro tema central a debatir fue la participación que debía de tener la República a la hora de acabar con la guerra iniciada por los católicos conservadores, enemigos históricos de los republicanos y de la República. Además, los representantes vascos estaban convencidos de que una vez aclarado la configuración de los estados federales del País Vasco y Navarra, fuera cual fuera el resultado final de la constitución, dichos estados seguirían manteniendo su propia autonomía política y económica de la misma manera que habían hecho hasta entonces, sin que el sistema foral vigente sufriera grandes cambios.

¹¹ “*Componen la nación española los Estados de Andalucía Alta, Andalucía Baja, Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Castilla la Nueva, Castilla la Vieja, Cataluña, Cuba, Extremadura, Galicia, Murcia, Navarra, Puerto-Rico, Valencia, Regiones Vascongadas*”; *Proyecto de Constitución Federal de la República Española de 1873*, Título 1º, Artículo 1º. Hay que tener en cuenta que los republicanos navarros, habían participado en 1869 en el Pacto de Eibar, pacto celebrado para entre republicanos de las cuatro provincias históricas, donde se acordó la organización de un Estado Vasco-Navarro dentro de la República Federal de España basado en el código foral donde residían las libertades “robadas” durante los períodos monárquicos. Pero el proyecto de Constitución permitía a los navarros, según la ley Paccionada de 1841, la posibilidad de que Navarra tuviera una administración propia y pudiera mantener relaciones directas con el Gobierno central, sin tener que participar en una institución intermedia que reuniría a las cuatro provincias; *Irurac Bat*, 27-7-1869; BELAUSTEGI, U. *Errepublikanismoa Gipuzkoan 1868-1923*. Bilbao: UPV/EHU, 2015, pp. 44-45.

II. LA REPRESENTACIÓN DE VASCONIA DURANTE LA PRIMERA REPÚBLICA ESPAÑOLA

Como ya se ha mencionado, los representantes de Vasconia aportaron muy poco al debate que duró algo más de un mes. En total fueron elegidos 15 representantes por cada una de las cuatro provincias: dos por Araba, cuatro por Bizkaia y Gipuzkoa, y cinco por Navarra¹². A consecuencia de la Guerra Carlista y la inactividad de los monárquicos, el 73% de los representantes elegidos, fueron republicanos y federales¹³. Además, la participación ciudadana fue muy baja, ya que ningún distrito superó la cifra de 21% de actividad¹⁴.

Una vez que obtuvieron las actas en el Congreso, la participación de los representantes vascos fue muy escasa. La media de participación por representante apenas supera en cinco actuaciones, además de que cinco de ellos nunca hicieron uso de la palabra¹⁵. Los que más participaron fueron los navarros Agustín Sardá y Serafín Olave, con 14 y 47 participaciones respectivamente. Fueron los navarros los que mejor aprovecharon el tiempo que pasaron en Madrid. Entre las razones que puedan explicar esta participación, se encuentran que primero, los navarros eran más numerosos que el resto por lo que hay más probabilidades de que participaran más; y segundo que, la Guerra Carlista tuvo mucha más presencia en tierras vascas que en las demás provincias. Tampoco hay que descartar que como hemos visto, Navarra se estaba jugando mucho más que las demás provincias, ya que algunos de los diputados se sumaron a las peticiones del Gobierno Foral de Navarra y del Ayuntamiento de Pamplona para pedir que Navarra

¹² En un distrito de Navarra, en Balmaseda, no se celebraron elecciones, por lo que en lugar de seis representantes navarros, fueron elegidos cinco.

¹³ Otros tres representantes fueron monárquicos, y se desconoce la filiación política del último, aunque se cree que fue republicano.

¹⁴ Quizás el caso más llamativo sea el del distrito de Gernika, que con una participación inferior al 12% del electorado, la propuesta republicano-federal obtuvo el 99'3% de los votos. MARTÍNEZ CUADRADO, M. *Elecciones y partidos políticos en España (1868-1931)*. Madrid: Taurus, 1969, pp. 397-406.

¹⁵ Además, otros cuatro que hablaron únicamente en una o dos ocasiones. Cuando hablamos sobre su participación, solamente se tienen en cuenta las participaciones en donde un representante haya hablado respecto a un tema, y no hemos tenido en cuenta por ejemplo, en los casos en los que haya tomado la palabra solamente para demostrar su acuerdo o desacuerdo.

mantuviera su propia autonomía mediante un estado federal propio dentro de la I República¹⁶.

Respecto a los temas que trataron los representantes de Vasconia, los que más atención suscitaron fueron las últimas elecciones en los que resultaron elegidos (problemas con los actas y cuestiones parecidas), algunos aspectos comerciales desde la perspectiva local (interés del distrito de Eibar por ejemplo, muy implicado en temas de armería, o cuestiones de impuestos sobre la carga y descarga en la ría de Bilbao defendida por los representantes bilbaínos), la división territorial presentada por la República, el proyecto de la constitución, la utilización de la democracia en la república y la Guerra Carlista.

Como ya hemos mencionado anteriormente, el tema de la división territorial solamente acaparó la atención de los representantes durante el debate del proyecto de constitución, ya que tuvieron que decidir si las cuatro provincias constituirían un estado federal conjunto dentro de la República o no. En los debates posteriores, aunque todos los representantes tomaron la palabra en al menos una ocasión, solamente los navarros se mostraron interesados (y no demasiado) por la nueva organización territorial. Creemos que esto fue debido sobre todo a la ocasión que se les presentó a los navarros para alcanzar mayor autonomía en el nuevo contexto¹⁷.

En lo referente a la Guerra Carlista, hay que subrayar que fue uno de los pocos temas en el que se pusieron de acuerdo todos los representantes. Todos los que participaron en los debates sobre la Guerra, dedicaron grandes esfuerzos en pedir compensaciones para las familias y víctimas de los distritos o provincias que representaban, mientras condenaban las “atrocidades” que estaban cometiendo los carlistas. También estuvieron de acuerdo en denunciar que el Gobierno central no estaba haciendo lo

¹⁶ Otras razones que a priori podrían parecer importantes para explicar sus actividades, tales como la veteranía y la experiencia en el parlamento, no tienen ningún fundamento en este caso, ya que la mayoría de ellos habían ocupado asiento por primera vez.

¹⁷ Por ejemplo, el representante José María Ercazti leyó una carta dirigida a la cámara por el Gobierno de Navarra en el que se reclamaba que Navarra fuera constituida como un cantón “*con arreglo a su historia, a su independencia y a los contratos que tienen hechos con las mismas Cortes Españolas y por todos sus antecedentes de siempre*”; AGIRREAZKUNEGA, J., et al.: *Diccionario biográfico de los Parlamentarios de Vasconia (1808-1876)*. Vitoria-Gasteiz: Parlamento Vasco, 1993, p. 363 y DSS, 28/7/1873, p. 975.

suficiente para ganar la Guerra¹⁸. Muchos de los representantes además, sostuvieron que para defender la República, había que suspender las garantías constitucionales, tal y como hiciera Castelar a finales de septiembre.

Estamos realizando estudios prosopográficos para obtener un perfil tipo de estos representantes. Gracias a estos análisis y atendiendo algunas de las características, hemos obtenido algunas conclusiones. Por ejemplo, que la mayoría de ellos tenía entre 30 y 50 años y que habían cursado estudios superiores y universitarios. Los que no tenían carreras universitarias, tenían cargos más o menos destacados en entornos económicos, como empresarios o comerciantes importantes. 11 de los 15 representantes ejercían oficios liberales. Todos los republicanos participaban por primera vez en el congreso, por lo que su experiencia en cuestiones de estado era nula.

III. LA RESTAURACIÓN

El fracaso de la experiencia de la Primera República provocó entre otras, una reacción centralizadora en toda España que se extendió (al menos) durante los próximos 50 años de monarquía, hasta 1931. A su vez, las reivindicaciones descentralizadoras cambiaron de manos para pasar de los republicanos (federales) a los diferentes nacionalismos y autonomismos surgidos en el País Vasco y Cataluña. Después de la proclamación monárquica, en julio de 1876 las Cortes aprobaron la Ley derogatoria de los fueros vascos. Con la abolición foral vino la disolución de las diputaciones forales de las tres provincias y la autonomía de las provincias vascas se limitó al Concierto Económico. A partir de finales de los 90, sería el Partido Nacionalista Vasco la única corriente política (el federalismo como tal casi desapareció del plano político) que se enfrentaría a la corriente centralizadora española.

Antes de proclamarse ya la Segunda República, tanto vascos como catalanes retomaron sus pretensiones de autogobierno. En el famoso Pacto de San Sebastián, Indalecio Prieto redactó una nota a la prensa en la que se recogía la propuesta de la representación catalán: *“como condición imprescindible para su incorporación al bloque antidinástico español la cuestión del reconocimiento de la personalidad catalana. (...) aceptaron,*

¹⁸ DSS, 13/8/1873.

desde luego, la condición de las izquierdas catalanas”¹⁹. El nacionalismo vasco, no participó en aquel Pacto pero sí que quiso unirse a los primeros órganos municipales y proclamaciones republicanas realizadas el mismo 14 de abril.

IV. LA SEGUNDA REPÚBLICA Y LA CUESTIÓN DE LA AUTONOMÍA

Una vez más, al igual que sucediera casi 60 años antes, la proclamación de la república fue bienvenida para aquellos que buscaban un mayor autogobierno que el disfrutado en tiempos de las diferentes monarquías. Es el caso de las provincias de Navarra y País Vasco. En el País Vasco, la proclamación de la Segunda República estuvo acompañada por la proclamación de la República vasca dentro de la República española. El futuro lehendakari José Antonio Aguirre, elegido alcalde de Getxo, proclamó la República vasca siguiendo el ejemplo de Maciá, que había proclamado horas antes la República catalana dentro de la República española²⁰. Tal y como cuenta el propio Aguirre, en la mayoría de los pueblos y ciudades que se unieron a la fiesta de la proclamación de la Segunda República, como Getxo, Eibar o Donostia-San Sebastián, aparecieron las banderas nacionalistas vascas o la Ikurriña

¹⁹ *El Día*, 19-8-1930, 16.

²⁰ Así cuenta Aguirre en sus memorias: *“Una gran multitud se apiñaba en el Arenal de Bilbao e iniciaba la marcha hacia el Ayuntamiento (...). El momento era trascendental y muy grande la preocupación. (...) me lancé a la calle, convoqué por teléfono a los demás capitulares del Ayuntamiento de Getxo, y nos pusimos en camino de nuestro pueblo. Llegamos cuando el pueblo tremolando la bandera vasca se dirigía hacia el Ayuntamiento. (...) En Getxo había triunfado espléndidamente el nacionalismo, consiguiendo dieciséis concejales de los 21 (...). En breve sesión quedó proclamada la República vasca vinculada en federación con la República española, y se acordó invitar a otros Ayuntamientos para que con idéntica proclamación lograran la unión de todos en un programa conjunto de libertad, pero siguiendo el espíritu vasco. (...) Proclamada rápidamente la República en los Ayuntamientos de Bizkaya (sic), pedida la derogación de la ley de 1839, abolicion (sic) de la libertad foral, en casi todos ellos; ondeando en sus balcones la bandera vasca símbolo de la gran mayoría de nuestro pueblo, se acordó extender a todo el País el movimiento por la reintegración vasca, mediante la convocatoria de una Asamblea en Gernika bajo el Árbol (sic) histórico, restaurando así la antigua usanza de nuestra viaje soberanía política”*; AGUIRRE, J. A. *Obras completas de José Antonio de Aguirre y Lecube*. Donostia: Sendoa, 1981, pp. 189-190. Para saber más acerca de los primeros días de la Segunda República en Bilbao, ver: PENCHE GONZALEZ, J. *Republicanos en Bilbao (1868-1937)*, Leioa: UPV/EHU, 2010.

mezcladas con las aclamaciones democráticas y autonomistas. En el caso de la capital guipuzcoana, Donostia-San Sebastián por ejemplo, justo después de colgar la bandera republicana en el balcón del ayuntamiento, también colgaron la Ikurriña²¹.

Pero el Gobierno provisional central reaccionó de manera distinta a las proclamaciones de los catalanes y vascos. Tres días después de que Maciá proclamara la República catalana, el gobierno provisional envió a tres de sus ministros para negociar la autonomía de Cataluña. La Generalitat renunció a esa proclamación de la República catalana para pactar lo que después sería el Estatuto de Nuria (1932). El Estatuto de Nuria fue aprobado por las Cortes en 1932, suspendido dos años más tarde y restaurado en 1936. Mientras, en el País Vasco, el Gobierno provisional directamente prohibió cualquier intento de proclamación o incluso negociación de la autonomía²².

Después de la prohibición y la imposibilidad de proclamar la República vasca o estado federal, los vascos comenzaron a redactar el estatuto. La redacción del primer estatuto fue encargada a la Sociedad de Estudios Vascos, que lo tuvo preparado en tres semanas (partía de un borrador realizado por el republicano bilbaíno Ramón Madariaga)²³. El proyecto arrancaba de una concepción federal de la República española, y proponía amplias competencias a las provincias vascas y navarra. Pero la iniciativa no consiguió reunir a las corrientes políticas debido a que la izquierda laica (sobre todo republicanos y socialistas) y la derecha católica (mayoritariamente nacionalistas y carlistas) propusieron enmiendas opuestas entre sí. El desacuerdo provocó que cada bloque redactara un Estatuto a su medida. Las izquierdas junto a las comisiones gestoras presentaron su propio estatuto mientras que el bloque católico acordó proponer a las Cortes el

²¹ *El Pueblo Vasco*, 16-04-1931, p. 4.

²² *“Alarmado el Gobierno de Madrid circuló las órdenes más fantásticas, disponiendo la movilización de contingentes militares que una vez más se pusieran frente al anhelo vasco de libertad, fundando en el derecho y en la historia. Nueve camiones abarrotados de soldados descendieron por la carretera de Gasteiz (Vitoria) camino de Gernika apenas despuntó el día 17, y otros seis autobuses con soldados de la Guarnición de Bilbao marcharon hacia el mismo punto. Concentrada la Guardia Civil en mucho número ocupó todas las entradas de Gernika. Y para que nada faltase, soldados de infantería con ametralladoras colocadas en lugares estratégicos de la Villa (sic), daban a ésta, el aspecto de una plaza de armas”*; DE AGUIRRE Y LEKUBE, J. A. *Entre la libertad y la revolución, 1930-1935*. Bilbao: Geu, 1976, pp. 14-15.

²³ *Estatuto General del Estado Vasco. Anteproyecto de la Sociedad de Estudios Vascos*, Donostia-San Sebastián: Eusko Ikaskuntza, 1/06/1931.

estatuto firmado en Lizarra-Estella (localidad navarra) el 14 de junio por los representantes de las tres cuartas partes de los ayuntamientos vascos. Dicho estatuto adolecía de un gran sesgo católico propio del tradicionalismo vasco.

Como se podía prever, el Estatuto de Estella fue rechazado por las Cortes por contener algunas cláusulas de carácter clerical que las izquierdas nunca podrían aceptar, como por ejemplo, el Concordato con el Vaticano. El Estatuto de Estella era demasiado católico para que lo aprobaran las Cortes republicanas. Además, el republicanismo difícilmente podía aceptar una propuesta como la del estatuto respaldada por sus enemigos históricos: los carlistas. La aprobación de la Constitución en diciembre de 1931 declaró incompatible el Estatuto de Estella con los fundamentos de la República²⁴.

En 1932, se presentó un nuevo Estatuto de Autonomía en la que participaron los nacionalistas vascos junto a republicanos y socialistas entre otros. Fue rechazada por la mayoría de los ayuntamientos navarros que por entonces estaban gobernados por los carlistas²⁵. Al final, en agosto de 1933, la mayoría de los municipios de las provincias de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa aprobaron un tercer proyecto de estatuto en el que Navarra quedaba fuera. El proyecto fue ratificado por en referéndum en noviembre de 1933²⁶. Pero esta iniciativa autonomista fue también rechazada por la oposición del nuevo gobierno y sobre todo por el CEDA, que se oponía, al igual que hiciera con el Estatuto de Nuria, a cualquier iniciativa autonómica en España²⁷. Los vascos tuvieron que esperar hasta la victoria del Frente Popular y el comienzo de la Guerra para que el 7 de octubre de 1936 se constituyera el primer Gobierno Vasco dirigido por el Lehendakari José Antonio Aguirre.

²⁴ GIL ANGULO, J. M. "Los parlamentarios de los territorios vasco-navarros y la discusión de la Constitución republicana de 1931". *Espacio, Tiempo y Forma, Serie V, Historia Contemporánea*, núm. 13 (2000), pp. 393-413.

²⁵ FERRER MUÑOZ, M. *Elecciones y partidos políticos en Navarra durante la Segunda República*, Pamplona: Gobierno Foral de Navarra, 1992.

²⁶ Para más información acerca de "la cuestión alavesa" en, DE PABLO CONTRERAS, S. *La Segunda República en Álava. Elecciones, partidos y vida política*. Leioa: UPV/EHU, 1989, y FUSI AIZPURUA, J. P. *El País Vasco 1931-1937. Autonomía. Revolución. Guerra Civil*. Madrid: Biblioteca Nueva, 2002.

²⁷ Además de los estatutos de Estella y de Nuria, que fueron debatidos en las Cortes, también presentaron los proyectos de autonomía de Andalucía y Valencia (que no llegaron a ser debatidos) y en Galicia y Aragón, que estaban siendo redactados.

V. LOS REPRESENTANTES DE VASCONIA DURANTE LA SEGUNDA REPÚBLICA

En lo referente a la participación en el Congreso, manejaremos algunos de los resultados obtenidos por los miembros del grupo de investigación Biography & Parliament en la investigación y posterior análisis prosopográfico de los representantes de Vasconia durante la Segunda República²⁸.

En las tres legislaturas que se celebraron durante los años en los que se prolongó la II República, estuvieron en juego 72 escaños en total (no más del 5% de la representación total del Congreso), 24 por legislatura, repartidos de la siguiente manera: dos por Araba, seis por Bilbao, tres por el resto de la provincia de Bizkaia (la provincia en total elegía nueve representantes por legislatura), seis por Gipuzkoa y siete por Navarra²⁹.

La mayoría de los representantes de Vasconia participaron por primera vez en las Cortes, únicamente el 13,6% de los representantes repetían experiencia desde la época monárquica de la Restauración³⁰. Esto significa entre otras cosas que se produjo una regeneración de la élite política de las provincias de Vasconia, y que la experiencia de estos representantes en cuestiones de Estado era una vez más, escasa. Los representantes que repitieron pertenecían a todas las corrientes políticas, aunque se percibe un incremento de representantes republicanos, socialistas y nacionalistas vascos, y la total desaparición de la “*vieja élite política monárquica vasca*” que fue sustituida por una nueva élite política emergente³¹.

²⁸ La fuente que hemos utilizado es el banco de datos de historia parlamentaria, del grupo Prosoparlam-Biography & Parliament (UPV/EHU). Algunos resultados de dicho análisis fueron publicados en el siguiente artículo: URQUIJO, M., AGIRREAZKUENEGA, J., GRACIA, J., MARTÍNEZ, F., ALONSO, E. J., y SERRANO, S. “De la biografía a la prosopografía: los parlamentarios de los distritos de Vasconia en la II República española (1931-1939)”. *Cuadernos de Historia Contemporánea*, núm. 31 (2009), pp. 193-221.

²⁹ Hemos tenido en cuenta solamente la participación en el Congreso, ya que es la única manera de realizar comparaciones con la I República. En total fueron elegidos 44 diputados.

³⁰ Las cifras de repetición de escaños en Vasconia es superior a la media del resto del Estado.

³¹ También es cierto que casi la mitad de los representantes ya habían participado en instituciones locales como ayuntamientos y diputaciones durante la Restauración; URQUIJO, M., *et al.*: “De la biografía a la prosopografía...”, pp. 209-212.

Respecto a la participación de estos representantes, resaltar que su actuación ante la cámara también fue superior a la actuación que tuvieron los vascos durante la Primera República, aunque seguía siendo bastante limitada. La media de participaciones varía según la legislatura. Durante la primera, supera el 82% del porcentaje de los representantes que tomaron la palabra, llegando a alcanzar el 87% en la segunda legislatura, mientras que en la tercera, a consecuencia de la Guerra Civil, la participación descendió hasta el 39,1%. Algo más de un tercio de los representantes (34,6%) intervino en menos de 10 ocasiones y el 26% lo hizo entre 1 y 5 ocasiones. 23 de ellos nunca tomaron la palabra en el Congreso.

Los temas más tratados por los representantes durante la Segunda República varían de una legislatura a otra, aunque lo cierto es que algunos temas fueron mucho más apreciados y repetidos que otros. Durante la primera legislatura, la Constitución, la autonomía (vasca, sin interesarse demasiado por el resto), la cuestión religiosa, el orden público y la economía fueron los que centraron la actividad de los representantes. Durante la segunda legislatura, a partir de 1933, destacan los temas de la autonomía y la economía. Y la última legislatura se caracteriza por la intromisión de la guerra y la consecuente reducción del número de intervenciones. De todas formas, los temas más tratados a partir de 1936 fueron una vez más la autonomía y los aspectos económicos.

Atendiendo al perfil tipo, vemos que un tercio de los representantes de la Segunda República no había alcanzado los 40 años de edad cuando accedieron por primera vez al Congreso. El otro 60% entraba en el rango de edad de entre 40 y 60 años.

Por otro lado, el perfil educativo de los representantes de Vasconia es bastante elevado. El 73,17% de ellos había cursado estudios superiores, entre ellos un 40% de licenciados y el casi 20% que habían obtenido el doctorado. Esta formación estaba vinculada a las actividades profesionales que realizaban, ya que casi la mitad de ellos (46%) ejercía diferentes tipos de profesiones liberales. Entre los estudios que habían obtenido, casi dos tercios habían cursado derecho en la universidad (el 10% ejercía de médico y 17% entre ingenieros y arquitectos). A estos habría que añadirles otro 25% de representantes rentistas, industriales y comerciantes.

VI. A MODO DE BALANCE

Después de realizar el análisis de los representantes de Vasconia durante las dos repúblicas españolas, podemos sacar las primeras conclusiones que nos ofrecen una perspectiva general sobre el tipo de actividad que realizaron dichos representantes y perfil tipo repetido en períodos republicanos.

Uno de los primeros aspectos que destaca en este análisis es que a pesar de la aparente importancia que quisieron transmitir las corrientes políticas en vísperas de ambas repúblicas, la participación de los representantes de Vasconia fue bastante pasiva. Esto se repitió en las dos repúblicas, aunque en la Primera fue algo más evidente: el 33% de los representantes en la Primera República y el 32% en la Segunda, nunca tomaron la palabra ante la cámara.

Los temas más debatidos también se repiten en ambos casos: el tema estrella fue la organización territorial del Estado. Aquí, incluimos las pretensiones federales de la Primera República y las autonomistas de la Segunda. En ambas, nada más ser proclamadas, los vascos (igual que los catalanes), proponen una mayor soberanía para sus territorios que no fue ejecutada. Solamente con la Guerra Civil ya iniciada fue posible que las provincias vascas constituyeran su propio gobierno. También es cierto que la representación vasca no se interesó demasiado por la autonomía de las demás regiones de España; basándose en el sistema foral, los vascos defendieron lo suyo y apenas participaron en debates más profundos a no ser que percibieran alguna amenaza para su propio estatus quo. Es decir, impulsaron la descentralización de las repúblicas porque creían que era la mejor forma de respetar su autogobierno³².

Aparte del tema de la descentralización, el proyecto de constitución y la Constitución de la Segunda República, la cuestión religiosa (sobre todo en la Segunda), el orden público (la Guerra Carlista en la Primera y los diferentes sucesos durante la Segunda República), y los aspectos económicos fueron los principales temas que centraron la actividad parlamentaria de una representación bastante pasiva. La postura adquirida de los representantes tampoco influye demasiado desde la Primera a la Segunda República.

³² La tradición centralizadora de España no ha sabido solucionar el tema de la autonomía vasca o la catalana. El ejemplo más claro lo estamos viviendo en la actualidad. En nuestra opinión, la siguiente sentencia de Calvo Sotelo, líder de la Renovación Española, refleja muy bien esta idea que ha sido y es compartida por un amplio sector político y social del Estado. *"Yo entre dos Españas, roja la una y rota por el separatismo la otra, me quedo con la España roja"*; *El Día*, 12-11-1935, p. 1.

En cuanto al perfil tipo de los representantes, también se aprecia que se repiten algunas características tales como la edad, la educación o su ocupación profesional. La mayoría de los representantes de Vasconia entró al Congreso antes de cumplir los 50 años, y en el caso de la Segunda República, la edad de los representantes desciende aún más, siendo un tercio menor de 40 años cuando oficializa por primera vez el acta de diputado (la edad media de los representantes de la Segunda República es de 42,73 años). Como hemos visto, en ambas repúblicas hay una regeneración casi total de la representación, aunque en la Primera, esa regeneración se realiza mediante la introducción de representantes de nuevas fuerzas políticas (como el republicanismo), mientras que durante la Segunda, son los propios actores los que sustituyen a los miembros más veteranos dentro de sus partidos. En ambos casos, podemos afirmar que la experiencia política en temas de estado de la representación vasca durante ambas repúblicas era casi nula.

La mayoría de la representación vasca había cursado estudios superiores. En el caso de la Primera República, nueve de quince habían cursado licenciaturas (el 60%) mientras que durante la Segunda, esta cifra alcanza casi el 74%. Los estudios cursados que más se repiten fueron Derecho (Civil o Canónico, sobre todo en la Segunda República con un 73% de los representantes), la medicina y diferentes tipos de ingeniería³³. Esto a su vez significa que la mayoría de la representación de Vasconia (la totalidad durante la Primera República), provenía de entornos familiares y sociales de clase media-alta. El contexto social también se percibe en el tipo de oficios que realizaban. La mayoría de ellos (en el caso de la Primera República todos y en el caso de la Segunda casi el 70%) ocupaban oficios liberales, eran dueños de pequeñas y medianas empresas y comercios o directamente ejercían como rentistas.

A falta de profundizar más tanto en los datos que estamos obteniendo como en las comparaciones entre diferentes regiones del Estado, podemos afirmar que detrás de los parecidos que existen en los acontecimientos que marcaron el devenir de las dos repúblicas en España, por ejemplo que ambas fueran épocas muy convulsas o que terminaran a raíz de sendos golpes militares, se esconden una serie de factores y características que pueden ayudar a entender mejor su desarrollo. Algunos de los factores más

³³ Contrasta por ejemplo que entre los republicanos y monárquicos de la Segunda República, el 100% de ellos haya realizado estudios superiores mientras que en el caso de los comunistas por ejemplo, ninguno de ellos lo había cursado.

importantes pueden residir en la composición de las cámaras representativas, es decir, en las características y las actuaciones de los protagonistas que participaron en los estamentos más importantes de cada época. Sería interesante profundizar en este tipo de análisis para poder ofrecer en un futuro no muy lejano una idea más general y certera de las semejanzas que existen entre ambos períodos históricos.

BIBLIOGRAFÍA

- AGIRREAZKUNEGA, J., *et al.*: *Diccionario biográfico de los Parlamentarios de Vasconia (1808-1876)*. Vitoria-Gasteiz: Parlamento Vasco, 1993.
- AGIRREAZKUNEGA, J., *et al.*: *Diccionario biográfico de los Parlamentarios de Vasconia (1876-1939)*. Vitoria-Gasteiz: Parlamento Vasco, 2007, 3 vol.
- AGUIRRE, J. A. *Obras completas de José Antonio de Aguirre y Lecube*. Donostia: Sendoa, 1981.
- ARTOLA, M. *Partidos y programas políticos, 1808-1936*. Madrid: Alianza, 1991.
- AVILÉS FARRÉ, J. *La izquierda burguesa y la tragedia de la II República*. Madrid: Comunidad de Madrid, 2006.
- AYZAGAR, J., y CAPELLÁN DE MIGUEL, G.: “Federalismo”, en FERNÁNDEZ SEBASTIÁN, J., y FUENTES, J. F. (Dirs.). *Diccionario político y social del siglo XIX español*. Madrid: Alianza, 2008.
- BELAUSTEGI, U. *Errepublikanismoa Gipuzkoan 1868-1923*. Bilbao: UPV/EHU, 2015.
- DE AGUIRRE Y LEKUBE, J. A. *Entre la libertad y la revolución, 1930-1935*. Bilbao: Geu, 1976.
- DE PABLO CONTRERAS, S. *La Segunda República en Álava. Elecciones, partidos y vida política*. Leioa: UPV/EHU, 1989.
- DÍEZ CANO, L. S. “¿Existió alguna vez la I República? Notas para recuperar un período historiográfico”, en SERRANO GARCÍA, S. (Dir.). *España, 1868-1874. Nuevos enfoques sobre el Sexenio Democrático*. Valladolid: Junta de Castilla y León, 2002.
- DUARTE, A. *Història del republicanisme a Catalunya*. Vic: Eumo, 2004.
- Estatuto General del Estado Vasco. Anteproyecto de la Sociedad de Estudios Vascos*. Donostia-San Sebastián: Eusko Ikaskuntza, 1/06/1931.
- ESTORNES ZUBIZARRETA, I. *La construcción de una nacionalidad vasca. El autonomismo de Eusko-Ikaskuntza (1918-1931)*. Donostia: Eusko Ikaskuntza, 1990.

- FERRER MUÑOZ, M. *Elecciones y partidos políticos en Navarra durante la Segunda República*. Pamplona: Gobierno Foral de Navarra, 1992.
- FUSI AIZPURUA, J. P. *El País Vasco 1931-1937. Autonomía. Revolución. Guerra Civil*. Madrid: Biblioteca Nueva, 2002.
- GIL ANGULO, J. M. "Los parlamentarios de los territorios vasco-navarros y la discusión de la Constitución republicana de 1931". *Espacio, Tiempo y Forma, Serie V, Historia Contemporánea*, núm. 13 (2000), pp. 393-413.
- GRANJA SAINZ, J. L. *República y Guerra Civil en Euskadi. Del pacto de San Sebastián al de Santoña*. Oñati: IVAP, 1990.
- HENNESSY, C. A. M. *La República Federal en España. Pi y Margall y el movimiento republicano federal 1868-1874*. Madrid: Catarata, 2010.
- MARTÍNEZ CUADRADO, M. *Elecciones y partidos políticos en España (1868-1931)*. Madrid: Taurus, 1969.
- PENCHE GONZÁLEZ, J. *Republicanos en Bilbao (1868-1937)*, Leioa: UPV/EHU, 2010.
- Proyecto de Constitución Federal de la República Española de 1873*.
- RUEDA, J. C. *Legislación electoral española (1808-1977)*. Barcelona: Ariel, 1998.
- TOWNSON, N. *La república que no pudo ser. La política de centro en España (1931-1936)*. Madrid: Taurus, 2002.
- URQUIJO, M. *Liberales y carlistas. Revolución y fueros en el preludio de la última guerra carlista*. Leioa: UPV/EHU, 1994.
- URQUIJO, M. "Coup d'état in Spain: from the antiliberal movements to the democratic revolution (1814-1874)". *Parliaments, Estates & Representation*, núm. 20 (2000), pp. 177-189.
- URQUIJO, M., AGIRREAZKUENEGA, J., GRACIA, J., MARTÍNEZ, F., ALONSO, E. J., y SERRANO, S. "De la biografía a la prosopografía: los parlamentarios de los distritos de Vasconia en la II República española (1931-1939)". *Cuadernos de Historia Contemporánea*, núm. 31 (2009).

LOS DIPUTADOS DE LAS ISLAS BALEARES DURANTE LA LEGISLATURA CONSTITUYENTE (1977-1979)

JUAN PEDRO BOVER SÁNCHEZ

Universitat de les Illes Balears

I. INTRODUCCIÓN

El 15 de junio de 1977, tras décadas de dictadura, los ciudadanos españoles acudieron a las urnas para elegir democráticamente a sus representantes en las Cortes. Los diputados y senadores que consiguieron su escaño participaron en lo que se conoce como legislatura constituyente (1977-1979), puesto que durante ese año y medio fue elaborada la Constitución española vigente. La nueva Carta Magna fue de entre todas las reformas políticas del proceso de transición a la democracia la más destacada. Sin embargo, durante la legislatura constituyente también se dieron otros cambios legales fundamentales e iniciativas muy destacables como pueden ser el inicio del proceso de descentralización política y con la creación de diferentes entes preautonómicos, la aprobación de una serie de reformas económicas y fiscales de gran calado o la petición de acceso a las Comunidades Europeas.

El objetivo fundamental de este trabajo consiste en realizar una primera aproximación a la actividad parlamentaria de los diputados elegidos por las Islas Baleares en las elecciones de 1977 y que ocuparon un escaño en el Congreso durante dicha legislatura. A través del análisis de sus intervenciones se pretende arrojar luz al papel que jugaron estos parlamentarios en la elaboración y trámite de las principales reformas políticas del momento, conocer si destacaron dentro de su grupo parlamentario o por sus cargos orgánicos en la Cámara y, finalmente, si plantearon y defendieron cuestiones de especial interés para las Islas Baleares.

Acercarse y estudiar la labor parlamentaria de los diputados por Baleares durante este período fundacional del actual sistema político puede ampliar los conocimientos que actualmente se tienen sobre la Transición en el marco de nuestras Islas. Si bien se tiene en mente que estos parlamentarios, al formar parte de partidos estatales como eran UCD y PSOE, se debían regir según las directrices acordadas por la dirección nacional y que la labor política de un diputado no se reduce a intervenir en sede parlamentaria, puede ser de interés analizar sus palabras, argumentos e iniciativas o también la falta de éstas. Siguiendo esta lógica, recientemente se han publicado diversas investigaciones realizadas en otras comunidades autónomas o provincias centradas también en el estudio de sus parlamentarios en la Transición¹. Asimismo, también contamos con un estudio de naturaleza similar para las Islas Baleares, si bien analiza otro período constituyente anterior: las Cortes de Cádiz².

Como ya se ha avanzado, esta investigación se basa en el análisis pormenorizado de las intervenciones que los parlamentarios de Baleares llevaron a cabo tanto en el Pleno del Congreso de los Diputados como en las diferentes comisiones a las que acudieron. De entre todos los temas que trataron, que son muy diversos, se ha hecho especial énfasis en aquellos que destacan por ser reformas fundamentales del Estado o, por otra parte, los que afectan directamente y de manera especial a las Islas Baleares. Las fuentes, por lo tanto, son los diferentes Diarios de Sesiones del Congreso de los Diputados, tanto de los plenos como de las comisiones. Sin embargo, es necesario destacar que en algunas ocasiones ha aparecido un problema en estas: algunas sesiones de comisión no cuentan con diario de sesiones. Ante esta eventualidad, se ha optado por conocer dichas reuniones a través de la prensa, intentando así desvelar lo que aconteció y no obviar nada de fundamental con el fin de poder dar respuesta a los objetivos que aquí se plantean.

¹ QUIROSA-CHEYROUZE, R. y FERNÁNDEZ, M. *Parlamentarios de Almería en la transición a la democracia*. Mojácar: Arráez, 2004. FRYERO, B. y VILLA, R. *Parlamentarios de Granada en la transición a la democracia*. Mojácar: Arráez, 2006. CASTELLANOS, J. A. *Transición democrática y cambio político en Ciudad Real (1967-1982)*. Ciudad Real: Diputación de Ciudad Real, 2011; entre otros.

² ROURA, L. *Els diputats de les Illes Balears a les Corts de Cadis*. Palma: Documenta Balear, 2012.

II. LOS DIPUTADOS POR LAS ISLAS BALEARES: ELECCIÓN, PERFILES Y CARGOS EN EL CONGRESO

En los comicios de 1977 fueron elegidos por la provincia de Baleares un total de once parlamentarios: seis diputados y cinco senadores. A estos se debía añadir el escritor Camilo José Cela, senador por designación real de acuerdo con lo que establecía la Ley para la reforma política.

Los seis candidatos que consiguieron su escaño al Congreso de los Diputados en representación de las Islas Baleares fueron los siguientes: Raimundo Clar Garau, Santiago Rodríguez-Miranda Gómez, Miquel Duran Pastor y Francisco Garí Mir por UCD; Félix Pons Irazazábal y Emilio Alonso Sarmiento por el PSOE. La victoria de UCD, como puede observarse, fue contundente: el 51% de los votos válidos en Baleares fue a parar a la coalición centrista, mientras que el PSOE quedó segundo con el 23% de los sufragios³. A nivel estatal, si bien las posiciones de estos partidos coincidieron –ganó UCD y le siguió el PSOE– el partido de Adolfo Suárez cosechó un menor porcentaje de voto: 34% frente al 29% de los socialistas⁴.

Si bien brevemente, parece obligado conocer quiénes eran estos seis congresistas para así poder entender mejor sus intervenciones y su papel en la Cámara baja.

Raimundo Clar (1931-2010), número uno por UCD al Congreso, era una personalidad relevante y conocida dentro del ámbito profesional en las Islas Baleares. Consejero del Banco de Crédito Balear desde 1970 y Decano del Colegio de Notarios de Baleares desde 1974⁵, se introdujo en política fundando y liderando el grupo democristiano Concurrencia Democrática Balear (CODEBA) en 1976. Más tarde, y con la creación del Partido Popular en noviembre de 1976 por parte de José María de Areilza y Pío Cabanillas, Clar propició la integración de su grupo en el nuevo partido, tanto por la

³ Para conocer la génesis de esta coalición en este archipiélago, cf. BOVER, J. P. «La creación de la UCD en las Islas Baleares: los inicios del partido de la Transición y del proceso autonómico» en FOLGUERA, P. *et. al.* (coord.). *Pensar con la historia desde el siglo XXI: actas del XII Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid, 2015.

⁴ ADÁN, G. y PAYERAS, M. *El complejo comportamiento del voto en Baleares. Volumen I: Elecciones generales, 1977-2011*. Palma: Lleonard Muntaner Editor, 2014, p. 205.

⁵ GIL, R. y SITJAR, B. «Sesión necrológica en memoria del académico de número don Raimundo Clar Garau». *Boletín de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de les Illes Balears*, núm. 12 (2012), pp. 35-46.

estrecha relación que mantenía con Cabanillas como por la coincidencia ideológica de ambos⁶. Elegido como cabeza de lista por UCD al Congreso, abandonó sus cargos en el Colegio de Notarios y en el Crédito Balear para presentarse a las elecciones de 1977. Después de obtener sobradamente su escaño, fue nombrado presidente de la Comisión de Cultura, siempre en conexión con su principal interlocutor en Madrid, el nuevo ministro de Cultura Pío Cabanillas.

El segundo candidato de UCD al Congreso por Baleares era Santiago Rodríguez-Miranda, nacido en Madrid en 1942. Descendiente de una familia de políticos –su abuelo, Leonardo Rodríguez Díaz, había sido ministro de Alfonso XIII– consiguió plaza como abogado del Estado en Baleares. Su andadura política se inició cuando fundó clandestinamente el Partido Socialdemócrata Balear en 1974. Ligado primero a la Federación Social Demócrata de J. R. Lasuén y luego al Partido Social Demócrata de Francisco Fernández Ordóñez⁷, consiguió su escaño por UCD al Congreso y pasó a formar parte de diversas comisiones como vocal –hasta noviembre Economía y Hacienda, más tarde Hacienda, Asuntos Exteriores y Nacionalización de la Transmediterránea– además de ser vicepresidente primero de la Comisión de Presupuestos. Como se observa, su trabajo se desarrolló fundamentalmente en el área económica y más específicamente en materia de Hacienda, cerca siempre del ministro de esa Cartera, Fernández Ordóñez. Más tarde, ya en la I Legislatura y siendo presidente Calvo-Sotelo, cabe destacar que fue nombrado Ministro de Trabajo (1981-1982).

El tercero en la lista por UCD era el historiador Miquel Duran (1934-2016). Profesor de Bachiller y más tarde de Universidad, inició su carrera política a nivel local al pasar a ser regidor y Teniente de Alcalde de Cultura del Ayuntamiento de Palma (1974)⁸. Posteriormente se sumó al proyecto del Partido Liberal que en Baleares encabezaba el gobernador civil Ramiro Pérez-Maura y en Madrid Enrique Larroque, para luego integrar la coalición UCD⁹. Durante la legislatura constituyente en el Congreso de los Diputados fue vocal en la Diputación Permanente y en la comisión de Educación, además de en otra de carácter especial.

⁶ BOVER, J. P. «La creación de la UCD...», pp. 5004-5007.

⁷ BOVER, J. P. «La creación de la UCD...», pp. 5008-5009.

⁸ DURAN, M. *Girant l'ullada cap enrere. Memòries 1934-2013*. Palma: Coc 33, 2013, p. 30.

⁹ BOVER, J. P. «La creación de la UCD...», p. 5007.

El último diputado elegido por UCD fue Francisco Garí, ingeniero industrial mallorquín nacido en 1941. Como empresario impulsó la creación, entre otros, del polígono industrial ASIMA en Mallorca (1964) y ejerció cargos técnicos en la administración durante los últimos años del franquismo, fundamentalmente en materia de vivienda. Miembro del Partido Popular, se sumó luego a la coalición UCD. Como diputado, ejerció como vicepresidente en la Comisión de Transportes y Comunicaciones y la vocalía en la de Comercio y Turismo y en la de Obras Públicas y Urbanismo, su campo de acción y conocimiento principal.

Por lo que respecta a los diputados socialistas elegidos por Baleares, el cabeza de lista era Félix Pons Irazazábal (1942-2010). Miembro de una destacada familia mallorquina, descendía de personajes tales como el varias veces presidente del Gobierno bajo el reinado de Alfonso XIII Antonio Maura o el escritor Josep Lluís Pons i Gallarza. Su padre, el democristiano Félix Pons Marqués, fue conocido, entre otras cuestiones, por participar en lo que el franquismo tildó de “Contubernio de Múnich”, siendo confinado en Lanzarote como represalia¹⁰. Pons, abogado y profesor de la Universidad de Barcelona en su delegación de Palma, se afilió al PSOE en 1975 y rápidamente pasó a ser uno de sus principales líderes en Baleares¹¹. Elegido diputado en 1977, participó como vocal en ocho comisiones parlamentarias – Economía y Hacienda, luego Hacienda, Presupuestos, Justicia, Asuntos Constituciones y Libertades Públicas, Obras Públicas y Urbanismo, Nacionalización de la Transmediterránea y Agricultura-Justicia–, siendo vicepresidente además de la Comisión de Economía.

El otro diputado electo por el PSOE en Baleares fue Emilio Alonso. Nacido en 1942, economista de profesión, trabajó en la empresa privada hasta 1977. Refundador en 1974 de la Federación Socialista Balear-PSOE y secretario general de esta a partir de 1975¹², obtuvo el segundo escaño por las Islas y ocupó en el Congreso seis vocalías casi siempre junto con su compañero Félix Pons: Economía y Hacienda (luego Economía y Hacienda por separado) Presupuestos, Comercio y Turismo, Obras Públicas y Urbanismo. Además fue designado secretario segundo en la Comisión Especial de Medio Ambiente.

Seis hombres, en definitiva, que si bien tenían diferencias aunque la mayoría fueran miembros de la misma candidatura, también compartían

¹⁰ ÁLVAREZ, F. *Del «contubernio» al consenso*. Barcelona: Planeta, 1985, p. 39.

¹¹ <http://www.enciclopedia.cat/EC-GEC-0051984.xml> [Fecha de consulta: 3/8/2016].

¹² MARIMON, A. y SERRA, S. (dirs.). *Diccionari de partits polítics de les Illes Balears (1900-2008)*. Palma: Lleonard Muntaner Editor, 2012, pp. 294-295.

algunos rasgos: eran todos mallorquines, de extracción social media/alta, con estudios superiores y con unas posiciones políticas no extremistas.

III. LOS DIPUTADOS POR LAS ISLAS BALEARES Y LAS PRINCIPALES REFORMAS LEGISLATIVAS

De entre los cambios legales más destacados emprendidos durante la legislatura constituyente, los congresistas por Baleares dejaron un rastro visible principalmente en dos: la elaboración de la Constitución y las reformas fiscales de Fuentes Quintana y Fernández Ordóñez.

Empezando por la génesis de la Constitución, hay que tener en cuenta que ninguno de los diputados por Baleares fue miembro ni de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas durante la elaboración del texto¹³ ni, por lo tanto, de la Ponencia Constitucional. Sin embargo, sí se tiene constancia de que intervinieron en diferentes ocasiones tanto en dicha Comisión como en el Pleno, ya sea en sustitución de un compañero de grupo parlamentario o por idoneidad temática.

De los cuatro diputados de UCD, todos consiguieron dejar su rastro en la elaboración de la Carta Magna. En primer lugar, Raimundo Clar, Santiago Rodríguez-Miranda y Miquel Duran acudieron juntos a esta Comisión para votar en contra de la propuesta del grupo socialista, que solicitaba constitucionalizar la abolición total de la pena de muerte¹⁴. En segundo lugar, en esta misma comisión, Rodríguez-Miranda, Miquel Duran y Francisco Garí tomaron la palabra para modificar el anteproyecto que se había publicado el mes de enero de 1978 en el Boletín Oficial de las Cortes. Empezando por el primero, este actuó como portavoz del grupo centrista para incorporar al actual artículo 128 el añadido “se reconoce la iniciativa pública en la actividad económica”, aspecto que agradó a la izquierda¹⁵. Por otro lado, tanto Duran como Garí presentaron sendas enmiendas para incorporar artículos en el texto constitucional que hicieran referencia a

¹³ Félix Pons la integró a partir de octubre de 1978, momento en que la Constitución ya había sido aprobada por el Congreso.

¹⁴ *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*. Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas, sesión n.º 8, 18 de mayo de 1978, p. 2463.

¹⁵ *Diario de Sesiones...* Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas, sesión n.º 18, 9 de junio de 1978, pp. 3143-3153.

cuestiones de especial interés para las Islas Baleares; puntos que se verán más detalladamente en el apartado siguiente.

Ya estando el Proyecto de Constitución tramitándose en el Pleno, estos cuatro diputados centristas volvieron a intervenir para oponerse en nombre de su grupo parlamentario a diversas enmiendas presentadas por otros grupos. Es el caso de Raimundo Clar, quien negó que fuera necesario fortalecer el artículo sobre expropiaciones forzosas, tal como demandaba un diputado socialista aragonés¹⁶; de Rodríguez-Miranda, defendiendo que reservar al sector público los recursos y servicios esenciales era contrario al espíritu de la Constitución¹⁷; el de Duran, quien abogaba por constitucionalizar la enseñanza concertada en respuesta a Heribert Barrera¹⁸; y de Garí, defensor de que los trabajadores contaran con el derecho al conflicto laboral, al contrario de lo que pretendía AP¹⁹.

Por parte de los diputados socialistas por Baleares, sus intervenciones fueron menores en número, si bien cabe recordar que Félix Pons sí explicó en el Pleno el voto del grupo socialista en contra de una enmienda de Alianza Popular en torno a las indemnizaciones en caso de expropiación forzosa²⁰ y el voto favorable de su grupo al artículo 131, el cual establece que el Estado podrá planificar la actividad económica, alabando que la Constitución dejara con esta posibilidad un modelo económico abierto que pudiera ser aceptable tanto para la derecha como para la izquierda²¹.

Más allá de la Constitución, que, como es obvio, es la principal reforma legislativa del período, existió otra reforma de gran calado en la que algunos diputados por las Islas Baleares tuvieron un papel muy destacado: las reformas fiscales de Fuentes Quintana y Fernández Ordóñez²².

¹⁶ *Diario de Sesiones...* Sesión plenaria n.º 36, 11 de julio de 1978, pp. 4095-4097.

¹⁷ *Diario de Sesiones...* Sesión plenaria n.º 39, 14 de julio de 1978, pp. 4274-4276.

¹⁸ *Diario de Sesiones...* Sesión plenaria n.º 35, 7 de julio de 1978, pp. 4033-4036.

¹⁹ *Diario de Sesiones...* Sesión plenaria n.º 36, 11 de julio de 1978, pp. 4109-4111.

²⁰ *Diario de Sesiones...* Sesión plenaria n.º 36, 11 de julio de 1978, pp. 4091-4093.

²¹ *Diario de Sesiones...* Sesión plenaria n.º 39, 14 de julio de 1978, pp. 4291-4293.

²² El sistema fiscal español anterior a estas reformas hundía sus raíces en la reforma fiscal de Mon-Santillán de 1845. Así pues, y a pesar de diversos cambios efectuados durante el siglo XX, el sistema impositivo que pervivía en 1977 era prácticamente decimonónico y se encontraba muy atrasado en relación con los de nuestro inmediato entorno europeo. Cf. COMÍN, F. «El desarrollo del Estado del bienestar en España». *Historia y Política*, núm. 2 (1999), pp. 7-38.

En relación a estos dos paquetes de reformas del sistema impositivo, el papel del diputado centrista Santiago Rodríguez-Miranda fue relevante. Hombre cercano al nuevo ministro de Hacienda, Francisco Fernández Ordóñez, participó no sólo en las comisiones que estudiaron y debatieron el Proyecto de ley de medidas urgentes de reforma fiscal (1977)²³ y el del Impuesto de la Renta a las Personas Físicas (1978)²⁴, sino también en sus ponencias como uno de los representantes de UCD y como portavoz del Gobierno²⁵. En consecuencia, su actividad en estas importantes reformas fue muy activa, tal como dejan entrever sus numerosas intervenciones tanto en las citadas comisiones como en el Pleno del Congreso²⁶.

Por parte de los socialistas por las Islas Baleares también cabe destacar en estas reformas hacendísticas la participación recurrente de Félix Pons en las comisiones que trataron estos proyectos de ley, además de puntualmente en el Pleno. Este diputado socialista mallorquín tomó la palabra en comisión, entre otras cuestiones, para debatir con Rodríguez-Miranda sobre la

²³ La Ley 50/1977, de 14 de noviembre, sobre medidas urgentes de reforma fiscal incluía la creación del Impuesto extraordinario sobre el Patrimonio de las Personas Físicas, del Impuesto extraordinario sobre determinadas rentas del trabajo personal y la alteración del Impuesto sobre el lujo. Además, también creaba nuevas herramientas para el nuevo sistema fiscal que se proyectaba como son la instauración del delito fiscal, la investigación de cuentas corrientes bancarias y la publicación de las listas de contribuyentes. Hay quien la ha entendido como una reforma que establecía un “sistema-puente” entre la Hacienda franquista y el sistema que se consolidaría ya durante la década de los ochenta. Cf. SOTO, J. «La reforma tributaria española», *Hacienda Pública Española*, n.º 99, 1986, pp. 517-528.

²⁴ Esta reforma fue, junto con la creación del Impuesto de Sociedades y del IVA, una de las principales medidas fiscales acordadas en el apartado económico de los conocidos como Pactos de la Moncloa de octubre de 1977. Cf. PAN-MONTOJO, J. «Entre la reforma y las contrarreformas: una historia política de la fiscalidad española en la democracia» en BARCIELA, C., MELGAREJO, J. y DI VITTORIO, A. (coords.). *La evolución de la Hacienda Pública en Italia y España (siglos XVIII-XXI)*, Alicante: Publicacions de la Universitat d’Alacant, 2015, pp. 557-590.

²⁵ *Diario de Sesiones...* Comisión de Economía y Hacienda, sesión n.º 2, 27 de setiembre de 1977, pp. 515-520 y *Diario de Sesiones...* Comisión de Hacienda, sesión n.º 1, 9 de febrero de 1978, p. 463.

²⁶ Rodríguez-Miranda también integró las ponencias del Proyecto de ley sobre el Impuesto de Sucesiones y Donaciones y del Proyecto de ley sobre el Impuesto del Patrimonio Neto, medidas que pertenecían al segundo paquete de reformas fiscales, junto con la del IRPF. Sin embargo, estas leyes no vieron la luz hasta 1987 y 1991 respectivamente, ya durante la etapa de gobierno socialista.

privación de libertad en caso de delito fiscal y, cuestión nada baladí, para solicitar que la investigación de cuentas corrientes tuviera carácter retroactivo como mínimo hasta el 11 de julio de 1977, momento en que se anunció que se elaboraría esta ley, y no a partir de su entrada en vigor²⁷. Finalmente prevaleció la postura de UCD en ambos puntos. Por otro lado, Pons intervino en el Pleno para explicar el voto negativo del PSOE a un apartado del artículo 29 del Proyecto de ley sobre el IRPF, puesto que, entendían, este era excesivamente generoso con las deducciones²⁸.

Más allá de estas dos grandes reformas, nuestros parlamentarios participaron e intervinieron en otras cuestiones no estructurales de la Transición, pero sí de cierta relevancia. Dos ejemplos son la elaboración de los Presupuestos generales del Estado para 1978 -Félix Pons, Emilio Alonso y Santiago Rodríguez-Miranda- o, como fue el caso de este último, en las comparecencias que realizaron diferentes ex miembros del Gobierno y de la administración española entorno a la descolonización del Sáhara y de los Acuerdos Tripartidos de Madrid de noviembre de 1975.

IV. LOS DIPUTADOS DE BALEARES Y LAS CUESTIONES PROPIAS DE LAS ISLAS

Durante el período constituyente (1977-1979) pasaron por las Cortes tres leyes que fueron de especial interés para las Islas Baleares, además del ya comentado texto constitucional. En concreto se trata de la Ley de elecciones locales, de la Ley sobre la creación de la Universidad de las Islas Baleares y de la Ley para la nacionalización de la Compañía Transmediterránea, todas ellas aprobadas por el Congreso en 1978. Y en todas ellas, como cabía esperar, la participación de los diputados baleares estuvo presente.

Empezando por lo más destacado para las Islas, la creación de los entes de autogobierno y la disolución de la Diputación Provincial²⁹, cabe citar en

²⁷ *Diario de Sesiones...* Comisión de Economía y Hacienda, sesión n.º 6, 5 de octubre de 1977, pp. 788-818.

²⁸ *Diario de Sesiones...* Sesión plenaria n.º 32, 4 de julio de 1978, pp. 3832-3833.

²⁹ La Diputación Provincial de Baleares, constituida a partir de la Constitución de 1812, tenía por misión básica coordinar y controlar la tarea de los ayuntamientos, además de defender los intereses del Estado en la provincia. Finalmente fue disuelta el 4 de mayo de 1979, transfiriendo sus competencias al Consejo General Interinsular y a los diferentes Consejos Insulares. Cf. PIÑA, R. *La Diputación Provincial de Baleares*. Palma: Luis Ripoll, 1979 y PONS, J. (ed.). *L'autogovern a Mallorca: de la Diputació Provincial al Consell de Mallorca*. Palma: Consell de Mallorca, 2003.

este caso tanto la Ley de elecciones locales como la misma Constitución. Cronológicamente, la primera vez que algún diputado de Baleares intervino para tratar este asunto fue el 9 de marzo de 1978, día en que Raimundo Clar tomó la palabra en el Pleno del Congreso para explicar el voto afirmativo de UCD a los artículos 39 y 40 de la Ley de elecciones locales. La razón es la siguiente: esta nueva norma legal incluía en dichos artículos la creación del Consejo General Interinsular –un ente preautonómico para todas las Islas– y de los Consejos Insulares de Mallorca, Menorca e Ibiza-Formentera, además de prever la disolución de la Diputación³⁰. Para R. Clar esta nueva ley era la consecución de un antiguo anhelo y daba respuesta a una antigua tensión entre Mallorca y el resto de las islas:

“Se da cumplimiento a una vieja aspiración de las islas: la existencia de un Consejo Insular en cada una de ellas [...] y a la vez un consejo interinsular que coordine los intereses suprainsulares. Con ello se acaba un centralismo doble para las islas menores, que no había favorecido en absoluto sus relaciones con la isla mayor. Por favorecer este primer paso hacia el reconocimiento de un auténtico consenso balear, hemos votado favorablemente.”³¹

Finalmente esta ley, que venía a ratificar el Real Decreto-ley de 13 de junio de 1978 sobre la creación del régimen preautonómico balear³², fue promulgada unos meses más tarde. En concreto el 17 de julio, once días antes de la solemne constitución del Consejo General Interinsular de las Islas Baleares en el Castillo de Bellver en Palma.

La segunda ocasión en que un diputado por Baleares intervino en relación al autogobierno fue protagonizada por Miquel Duran. Este parlamentario centrista se propuso defender el 14 de junio de 1978 en la Comisión de Asuntos Constitucionales que se incluyera explícitamente en la Carta Magna la existencia de los Consejos Insulares. En concreto, explicó que el 16 de enero de 1978 los diputados de UCD por Baleares presentaron la enmienda 763 al anteproyecto de Constitución, puesto que este, que había sido publicado en el Boletín del Congreso el 5 enero, no lo recogía. Sin embargo, reconoció que entre enero y junio, el momento en el que él intervino, esto

³⁰ Ley 39/1978, de 17 de julio, de elecciones locales.

³¹ *Diario de Sesiones...* Sesión plenaria n.º 12, 9 de marzo de 1978, p. 1161.

³² Real Decreto-ley 18/1978, de 13 de junio, por el que se aprueba el régimen Preautonómico para el Archipiélago Balear.

había cambiado, puesto que ahora ya sí se constitucionalizaba en su artículo 134 -finalmente 141- lo que se demandaba. Así pues, retiró su enmienda, no sin antes hacer una interesante defensa de los Consejos Insulares de corte historicista:

“La isla [...] fue elevada al nivel de ente local territorial por la Ley de 11 de julio de 1912, y la Constitución de 1931 precisaba que «cada isla formará una categoría orgánica». Y hasta la Ley de Bases de Régimen Local del antiguo régimen decía que «se establecerá una organización que resulte conforme con su carácter insular», cuando hacía expresa referencia a Baleares. Históricamente, podríamos remontarnos ya al acuerdo de las Cortes de Barcelona de diciembre de 1228, que cuando proyecta la conquista de las islas como expedición, dice: «Mallorca, Menorca, Ibiza y otras islas que llamamos generalmente Baleares». La pragmática de Jaime I de 7 de julio de 1249 dispone que las islas tengan sus jurados propios, que gobiernen y administren cada una de las islas. Históricamente se ha dado una concreción en la palabra Terras de Mallorca, Terras de Menorca y Terras de Ibiza, desde un punto de vista jurídico. Todavía podría referirme a la Administración de los Austrias, porque en un acta del Gran y General Consejo del Reino de Mallorca de 26 de marzo de 1696, se dice que nunca se unan las tres para hacer un cuerpo ni formar una Generalitat, antes bien, tienen cada una su Universidad separada, denominándose, la de Mallorca, Universidad del Reino, y, las otras dos, Universidad de Menorca y de Ibiza. Finalmente, por lo que afecta a la historia más reciente, podría referirme tanto a la Junta de 1808 como al decenio [sic] liberal, en que se vio claramente que cada una de las islas tenía iniciativa.”³³

Con un propósito similar, pero haciendo referencia esta vez a constitucionalizar los costes de la insularidad, Francisco Garí hizo lo propio con la enmienda 761 al artículo 122 del anteproyecto de Constitución, el cual trataba de la igualdad de todos los españoles. Según explicó, él y Rodríguez-Miranda la presentaron puesto que, a su entender, era necesario dejar patente el desequilibrio que implica vivir en una isla para así actuar en consecuencia. Lo defendió afirmando que “no se trata [...] de consagrar en la Constitución ningún privilegio para nadie; se trata de hacer [...] que no

³³ *Diario de Sesiones...* Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas, sesión n.º 20, 14 de junio de 1978, pp. 3243-3244.

cueste más ser español por el hecho de ser insular”³⁴. Sin embargo, y ante la enmienda *in voce* que presentaron todos los grupos, que debía añadir a la Carta Magna “atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular”, Garí se daba por conformado y la retiró. Finalmente, este añadido se incorporó al artículo 138 del texto constitucional definitivo.

Más allá de las reformas legales que permitieron el inicio del autogobierno para las Islas Baleares o de las referencias en la Constitución a nuestro archipiélago, existieron, como se ha adelantado, dos leyes de especial interés.

La primera, la de la creación de la Universidad de las Islas Baleares³⁵, fue tratada en la Comisión de Educación el 16 de febrero de 1978. La ponencia, formada por tres diputados entre los que se encontraba el centrista Miquel Duran³⁶, elaboró un informe el mismo día a todas luces favorable, siendo éste defendido en comisión por el mismo Duran.³⁷ Aprobado el dictamen, el proyecto de ley fue enviado al Pleno del Congreso y secundado por una inmensísima mayoría sin que hubiera debate. De esta manera, el 19 de marzo de 1978, día en que entró en vigor dicha ley, las Islas Baleares conseguían un centro de estudios universitarios propio y autónomo que ha ido creciendo progresivamente hasta día de hoy.

La segunda, la Ley para la adquisición de la Compañía Transmediterránea³⁸, también era de especial interés para las Islas, puesto que esta naviera las unía por mar a la Península. Sin embargo, su situación de quiebra técnica ponía en riesgo dicha conexión. Además, todo esto revestía un especial interés dado que la participación mayoritaria en esta empresa estaba en manos de la familia March, importantísima saga de origen mallorquín y una de las principales fortunas del momento en España. A raíz

³⁴ *Diario de Sesiones...* Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas, sesión n.º 18, 9 de junio de 1978, pp. 3158-3160.

³⁵ Ley 18/1978, de 15 de marzo, sobre creación de una Universidad con sede en Palma de Mallorca.

³⁶ Posteriormente este mismo diputado sería profesor de esta Universidad, en concreto catedrático de Historia Contemporánea.

³⁷ “Palma de Mallorca tendrá una universidad”, *El País*, 17 de febrero de 1978 y “Proyecto de ley para la creación de una Universidad en Palma”, *ABC*, 17 de febrero de 1978.

³⁸ Ley 68/1978, de 26 de diciembre, de concesión de un crédito extraordinario hasta una cifra máxima de 1.727.333.423 pesetas, para la adquisición de las acciones de la “Compañía Transmediterránea”, Sociedad Anónima (SA).

de este interés y especial relación con Baleares, fueron dos diputados por estas Islas quienes explicaron el voto favorable de sus respectivos grupos parlamentarios en relación a la compra de la Transmediterránea en el Pleno. En concreto, el representante de UCD fue Rodríguez-Miranda, miembro tanto de la Comisión de Presupuestos como de la Comisión mixta Congreso-Senado que se constituyó con este fin. Éste defendió la nacionalización recurriendo a motivos eminentemente prácticos, argumentando que sólo así se impedía que los archipiélagos quedasen desconectados de la Península. Por otro lado, el representante socialista que defendió el voto afirmativo de su grupo, el también mallorquín Emilio Alonso, centró su intervención en celebrar que el gobierno decidiera emprender el camino de las nacionalizaciones³⁹, un discurso más bien ideológico aunque con ciertos tintes irónicos.

V. A MODO DE CONCLUSIÓN

A raíz de todo lo expuesto, se pueden dar algunas respuestas aproximativas a las cuestiones previamente planteadas en la introducción.

En primer lugar, parece que los diputados por las Islas Baleares jugaron un papel más bien modesto en cuanto a los cargos orgánicos en la Cámara baja. Tal como se ha visto, ninguno de ellos estuvo presente en la Mesa del Congreso o en la Junta de Portavoces, aunque sí hay que destacar que Raimundo Clar ocupó la presidencia de la Comisión de Cultura mientras que otros tres fueron vicepresidentes en otras comisiones. Finalmente, también cabe añadir que otro, Duran, integró la Diputación Permanente. De esta manera, se entiende que, en líneas generales, su papel orgánico no fue muy destacado -la realidad es que no contamos entonces con ningún Álvarez de Miranda, Calvo-Sotelo, Emilio Attard, Gómez Llorente, Raúl Morodo o Miquel Roca-, si bien tampoco sería correcto tildar de insignificante.

En relación a su participación en la elaboración de la nueva Constitución, se ha podido observar como tuvieron una presencia puntual dado que ninguno de ellos integró la Comisión de Asuntos Constitucionales durante su redacción ni, por lo tanto, la Ponencia. Sin embargo, hay que destacar como en determinados momentos algunos sí participaron en dicha Comisión en sustitución de algún compañero de grupo o por tratarse en esta temas de especial interés para las Islas Baleares. Además, también es interesante

³⁹ *Diario de Sesiones...* Sesión plenaria n.º 56, 16 de noviembre de 1978, pp. 5461-5463.

observar como en ocasiones concretas todos nuestros diputados, con la excepción del socialista Alonso, fueron portavoces de sus respectivos grupos en el Pleno para defender o rechazar enmiendas al texto constitucional, contado así con su momento de protagonismo durante su tramitación.

Una vez más hay que insistir en la destacada participación de algunos de nuestros diputados en las importantísimas reformas fiscales de 1977-1978, puesto que más allá de tener dos representantes por Baleares en las comisiones que trataron estos proyectos de ley, se conoce que la actuación de Rodríguez-Miranda, y en diferente medida de Félix Pons, fue de primer nivel. De esta forma parece que es este uno de los puntos más brillantes de la participación de los representantes por Baleares en esta legislatura; o al menos el que ha dejado un rastro más visible a través de las intervenciones recogidas en sede parlamentaria.

En cuarto lugar, y por lo que respecta a su participación en relación a los temas propios de las Islas o de especial interés para estas, cabe entender que estos diputados tuvieron una presencia palpable, si bien no fue omnipresente. Y es que aunque es indiscutible que intervinieron durante la tramitación de dichas leyes, existieron ocasiones en que parece que estuvieron ausentes, siquiera físicamente, en alguna parte de su elaboración. Un buen ejemplo es el de la Ley de elecciones locales, reforma legal que ratificaba la creación de los entes preautonómicos para Baleares, y que fue tramitada por la Comisión de Interior, órgano en el cual no contaban con presencia nuestros diputados. Así pues, fueron parlamentarios de otras provincias –en su mayoría miembros de UCD y PSOE y por lo tanto compañeros de nuestros representantes– los que debatieron y enmendaron este proyecto de ley en comisión.

Finalmente, y en respuesta a si se dieron enfrentamientos abiertos entre los diputados por Baleares, se debe concluir que estos no fueron la regla general, imperando, a grandes rasgos, el llamado espíritu del consenso entre UCD y PSOE, especialmente para todo aquello que afectaba propiamente a las Islas. Parecía, pues, que todo ya venía decidido y pactado desde casa. Sin embargo, tampoco se puede obviar que sí se dio alguna confrontación entre ellos, en especial entre Rodríguez-Miranda y Félix Pons en el seno de la Comisión de Hacienda, tal como ya se ha puesto de relieve. Curiosamente el gran debate entre dos parlamentarios de Baleares se centró en cuestiones de alcance estatal y no en puntos que afectaban exclusivamente a la provincia que representaban.

Para concluir, cabe añadir que a partir de la aproximación aquí trazada se abren una serie de líneas de investigación que podrían completar todo lo que

aquí se apunta. En este sentido, sería necesario profundizar en el papel de los diputados por las Islas Baleares, más allá de sus intervenciones parlamentarias, que es lo que aquí se ha estudiado básicamente. Si bien hay que reconocer que esta no es una tarea sencilla ante la más que posible falta de fuentes a las que acudir, parece que esto podría dar una base mucho más completa y sólida a esta investigación. En segundo lugar, también parece apropiado intentar desvelar qué sucedió en aquellas sesiones de comisión que no cuentan con diario de sesiones, pues nos podrían relevar nuevas claves de interés. Sin embargo, el problema de las fuentes vuelve a ponerse de relieve. Por otro lado, sin duda sería oportuno ampliar el objeto de estudio a los senadores por las Islas Baleares, un total de seis parlamentarios que representaban a tres candidaturas diferentes como UCD, PSOE y AP, además del senador por designación real Camilo José Cela. Esto podría otorgar una panorámica más completa con el fin de conocer y entender mejor el trabajo de nuestros parlamentarios en las Cortes constituyentes. Finalmente, esta nueva agenda de investigación que aquí se plantea se podría completar ampliando el rango temporal a la I legislatura (1979-1982) y a los primeros meses de la segunda. De esta manera se cubriría plenamente no sólo el período que entendemos por Transición, sino que también se podía hacer especial hincapié en la tramitación del Estatuto de autonomía de las Islas Baleares, entre otras leyes de especial interés para este archipiélago como, por ejemplo, la creación del descuento de residente para el transporte aéreo.

ELS REPRESENTANTS DE LA DEMOCRÀCIA LIBERAL A LES ILLES BALEARS (1810-1853)

VALENTÍ VALENCIANO I LÓPEZ

Universitat de les Illes Balears

RESUM

Aquest treball és la primera passa d'una investigació més ample sobre el liberalisme illenc a la primera meitat del XIX, centrada en els representants escollits en aquest territori a les Corts Generals. I allò que es pretén és definir els trets que van caracteritzar als representants illencs; o, dit d'una altra manera, quina tipologia de parlamentaris va engendrar la nova democràcia liberal a les Illes.

I. INTRODUCCIÓ AL PROJECTE

El segle XIX continua sent un gran desconegut a les nostres Illes. I molt més la seva primera meitat, excepte l'època de la guerra del Francès que compta amb una mica més de bibliografia.

El *Diccionario Biográfico de Parlamentarios Españoles (1810-1854)* va aconseguir que una sèrie d'investigadors comencessin, durant uns pocs anys, i d'una forma metòdica i planificada, a treballar aquesta època des d'un caire concret, ampliant els coneixements d'aleshores i obrint noves perspectives.

Ara, d'alguna manera, es tractaria de continuar estirant el fil, de la feina feta per tanta gent, i de continuar aprofundint en el coneixement del nostre passat. Així, aquest estudi s'emmarca en un projecte de treball més ampli, amb altres horitzons, i es proposa unes noves fites. La intenció és examinar quin tipus de parlamentaris (diputats i senadors a Corts) va representar a la població durant la revolució liberal burgesa, a Mallorca i a les Illes. O, també, dit d'una altra manera, quina va ser la tipologia de parlamentaris que va engendrar la nova democràcia liberal.

Per a aconseguir aquest objectiu serà necessari fer una mirada retrospectiva en el passat, des de diferents àmbits. Però, inicialment, i abans de tot, com a primera part d'aquest estudi, o prolegòmens, es començarà per concretar minuciosament quines van ser realment les persones escollides que anaven a representar els illencs -cosa que es tracta explícitament en aquest primer estudi.

Després, en un futur, com a segona part, s'analitzaran els representants des de l'àmbit individual; concretant, i coneixent a fons, cadascuna de les persones que va representar la societat illenca a les Corts. I això es farà des de diferents vessants: l'econòmica i la de patrimoni territorial; la social (de relacions i posició); la d'influència local; la cultural i la familiar.

La tercera part, i ja en un futur més distant, es continuarà analitzant individualment la seva relació amb la vida pública: els diferents càrrecs amb què van comptar, les seves intervencions parlamentàries -també els seus escrits, les publicacions a la premsa i la seva opinió a les distintes institucions en les quals participassin-, amb la intenció d'acabar coneixent una mica més la seva mentalitat i afinitats comuns amb altres persones del moment.

I la darrera part d'aquest projecte se centrarà a analitzar els diferents grups de relació que es trobin entre tots els representants -fonamentalment des de les mateixes vessants que s'analitzen en l'àmbit individual. És a dir, política -i també xarxes de poder, ubicades geogràficament-, econòmica -d'interessos comuns, en accions a llarg i curt termini-, d'esbarjo o d'interès personal -com ara en centres de sociabilitat-, i de relacions familiars -ja siguin de sang o polítiques.

I, per acabar, es farà un apartat per a aquelles persones que van representar les Illes sense comptar en aquestes la seva residència habitual, quan foren escollits; malgrat que, a vegades, hi havien viscut de forma interina durant una, o unes, temporades. Òbviament, es tracta d'avaluar la importància i, si es pot, el per què, d'aquest grup, que aleshores els van anomenar com a "*cuneros*" i "*cunerisme*"; i que, en aquesta terra, en aquell temps, es va donar tant sovint.

II. INTRODUCCIÓ A L'ESTUDI

Així, ara, la primera passa és saber quins, i qui, van ser els parlamentaris de forma precisa del 1810 a 1853. El *Diccionario Biográfico de Parlamentarios Españoles (1810-1854)* és una eina cabdal, que serveix de base fonamental per a l'inici d'aquest document. Però, es pot completar.

Comprovar les coses, malgrat sigui invertir temps per replantejar alguns petits aspectes, fer una revisió local, no té perquè ser negatiu, ni inútil. Lògicament, això no fa referència a la gran majoria dels aspectes del *Diccionario*, sinó a petits detalls, a aspectes concrets de molt poques persones, que no quadren amb altres referències.

El primer dubte que sorgeix, quan hom es submergeix en el món dels diputats de la primera meitat de segle XIX, és si la llista que ens ofereix el *Diccionario* és coherent i completa. A algú li pot semblar una quimera, sobretot, perquè l'Arxiu de les Corts és l'arxiu més complet amb què comptam sobre qui van ser els parlamentaris que van participar d'aquella/es cases. I és així.

Però, si tenim en compte que al *Diccionario* també hi surten persones que només van ser suplents; o persones que, havent estat escollides com a representants a Corts i que no van prendre possessió, potser la certesa no té perquè ser tanta. Hi són tots aquells que complien aquestes condicions?

Així, abans d'analitzar els representants de les Illes a Corts, primer s'ha d'aconseguir un llistat, el màxim de comprovat, de les persones que van sortir escollides. Òbviament, no cal dir que el *Diccionario* hi ha una majoria aclaparadora de les biografies. Però, tampoc no podem ser condescendents i obviar aquesta qüestió; no seria rigorós -malgrat que algú pugui pensar que això és d'un rigorisme extrem i malaltís.

L'objectiu de la recerca d'aquesta minoria s'haurà de trobar en altres fonts. La primera serà les actes dels escrutinis de l'època. O sigui, la documentació que hauria d'estar custodiada per la Delegació del Govern Estatal a les Illes: els arxius del Govern Civil de llavors.

A l'arxiu de la Delegació del Govern de fa uns pocs anys -principis del nou mil·lenni- no hi havia cap rastre d'aquesta documentació. Només es va trobar un document, signat el 6 de març de 1963, pel Governador Civil de l'època, que feia referència a una petició d'autenticació d'un document signat per Agustín de la Serna, que havia estat el governador al 1912. La resposta oficial a la petició, sobre la documentació antiga que existia aleshores a la Delegació de Govern, diu textualment:

“En 1941 se convirtió en pasta de papel el archivo general de este Gobierno cuya documentación arranca solo desde 1936”.

La resposta la signa el governador Civil de l'època, Plácido Álvarez-Buylla i López-Villamil, que ho va ser des del 1956 al 1968 -que abans ho havia estat

de Las Palmas (1939-1944), i que al 1937, acabat d'ocupar Oviedo, en plena guerra n'havia estat batle-; militar de l'arma d'artilleria.

Per tant, a l'arxiu de la Delegació del Govern no existeixen cap de les actes de les votacions del segle XIX. I també, cap d'abans del franquisme. Així, per poder fer aquesta comprovació sobre l'elecció dels representants a Corts, la recerca haurà de seguir d'altres camins més indirectes. Un d'ells, i el més fiable, és el *Boletín Oficial de Mallorca*.

Al *Boletín Oficial de Mallorca*, primer, i després al *Boletín Oficial Balear* – canviat de nom al cap de poc temps-, es poden trobar els resultats electorals. Però, als primers anys d'aquest (1833-1836), encara no es recullen a aquest document oficial els esmentats resultats. No es fa fins l'any 1837. Així, no podem comptar amb aquest document per saber el resultat de les eleccions de 1834 i les tres de 1836. Per això, estam obligats a recórrer a unes d'altres fonts, encara més indirectes; com ara, la premsa. I, en darrer cas, si aquesta falla, hauran de ser a altres fonts encara més distants.

Per tant, en primera instància, la finalitat d'aquest estudi inicial és aconseguir un coneixement més precís sobre quines van ser les persones que van -o havien- de representar el seu país.

Com es sabut, en aquesta època, no totes les persones podien ser electors ni electes, i s'havien de complir unes certes condicions econòmiques o de rang social, que canviaven segons el cas. Durant un temps, els electors escollien uns representants, els quals, formant una Junta d'Electors, aquesta es reunia a la seu cap de circumscripció corresponent per digitar un diputat concret, ja fos de les Illes o del districte. D'altres vegades els electors ja votaren directament els representants. En cada cas, això s'indicarà.

Pel que fa als Pròcers, o Senadors, només els determinarem quan hagin estat votats pels electors, no aquells que va escollir la Corona, ja que allò que ens interessa és avaluar els representants que la gent va triar.

III. ELECCIONS I PARLAMENTARIS: BALANÇ DE 1810 A 1853

Els resultats de les diferents eleccions, amb les dates amb què se celebraren a les Illes foren els següents:

1. Eleccions de 1810: del 8.2.1810 a 28.8.1810

Aquestes eleccions foren especials, en el sentit que van elegir els diputats tres organismes. Fou així:

Guillem Moragues i Rullan escollit per la Junta de Mallorca el 8 de febrer, jura el 24.2.1811. Antoni Evinent (escollit per la Ciutat el 13 de febrer fou escollit, però, quan havia de partir, el mes d'agost, va exposar el seu mal estat de salut per viatjar. En el seu lloc, Bernat Nadal i Crespi, escollit el 18 d'agost, jura el 24.2.1811). I tres diputats escollits per una Junta d'Electors (que es reuní el 28 d'agost) foren: Josep Ribes i Ribes, jura el 14.12.1810; Antoni Llaneres i Amengual, jura el 24.9.1810; i Josep Salas i Boixadors, jura el 19.2.1811.

Els suplents foren: Marià Balanzat i Briones, i Sebastià Socies i Gomila.

Els diputats i suplents coincideixen amb el *Diccionario*, i Antoni Evinent no es troba a la llista.

2. Eleccions 1813/14: de 5 a 7 de desembre de 1812

Segons el *Diario de Palma*, de dia 5 de desembre de 1812, aquest mateix dia es van començar les reunions de la Junta d'Electors a les 10.30h a l'Ajuntament de Palma.

El resultat fou: Ramon Despuig i Safortesa, jura 11.10.1813. Miquel Fluxà i Amengual, jura 25.9.1813. I Esteva Briones i Esteva, jura 29.3.1814.

Suplent: Manuel Riera i Mas.

Els diputats i suplents coincideixen.

3. Eleccions 1820/22 : de 30 d'abril a 22 de maig de 1820

Segons el *Diario Constitucional de Palma* del dia 24 de maig de 1820 es van escollir alhora els diputats a Corts i els de la Diputació Provincial, entre els dies 21 i 22 de maig. A Corts van escollir a:

Ramon Despuig i Safortesa, jura el 9.8.1820. Guillem Moragues i Rullan, jura el 9.8.1820. I Miguel Victorica de la Cámara, jura el 1.7.1820.

Suplent: Joan Josep Olivar i Villar.

Els diputats i suplents coincideixen.

4. Eleccions 1822/23: 1r diumenge octubre a 1r diumenge desembre de 1821

En el *Diario Constitucional, Político y Mercantil de Palma* de dia 6 de desembre de 1821 hi ha els resultats de les eleccions de diputats a Corts i també els de la Diputació Provincial.

Els de Corts són: Felip Bauzà i Cañas, jura el 25.2.1822. Antoni Ferrer i Quintana, jura el 17.3.1822. I Francesc Roig i Jiménez, jura el 25.3.1822.

Suplent: Lluís Balanzat i Briones.

Els diputats i suplents coincideixen.

5. Eleccions 1834/36: de 20 al 30 de juny de 1834

Al *Boletín Oficial de Mallorca* de 1834 (a partir d'ara BOB perquè en poc temps es dirà *Boletín Oficial de Baleares*) ja surt la normativa electoral. En el núm. 192, de 27 de maig de 1834, surt la nova distribució de partits judicials i el Reial Decret per a l'elecció de Procuradors. En el BOB de 5 de juny, la distribució. A les Illes les corresponen 3 procuradors.

En el *Diario Balear* (a partir d'ara DB) l'1 de juliol de 1834, pàg. 4, surten els noms dels electors de la província. No hem trobat en l'esmentat diari el resultat de la votació final. Al BOB tampoc. Recull el nom Joan Llabrés i Bernal en el seu llibre *Noticias y relaciones históricas de Mallorca. Siglo XIX*, usant com a font Joaquim Bover, (Llabrés, 2012, BSAL).

El resultat fou: Josep Camps i Soler, jura el 6.9.1834. Lluís San Simon i Orlandis, jura el 25.7.1834. Pere Maria Canals i Mayol, jura el 25.7.1834. Aquest, l'11 d'octubre de 1834 demana dos mesos de llicència per malaltia, per a restablir-se de la seva salut, i, a la sessió de 28 de novembre de 1834, Lluís San Simon informa a la cambra que havia mort a València (quan tornava a les Illes, segons Joan Llabrés Bernal). El seu substitut fou Martí Maria Boneo i Villalonga i de Bordils, jura el 27.2.1835¹.

Finalment, pel que fa a l'estament de Pròcers, en aquells moments no s'escollia cap terna, per tant, no eren escollits pels electors.

Els diputats coincideixen.

6. Eleccions 1836, 1a: del 9 al 26 de febrer

Al DB de dia 3 de març es publica un escrit, signat l'1 de març, per José Maria Bremon, Cap Polític, on es dona el resultat de les eleccions de la Junta d'Electors Provincial, en la qual no hi van participar els de Menorca i

¹ En el text del Reial Decret *Para la elección de Pocuradores á las Córtes Generales del Reino*, publicat el diumenge 25 de maig de 1835 (Gazeta núm. 94), no hi hem trobat referència a l'elecció de suplents. Per tant, hem de suposar que es devia fer una nova elecció, on devien escollir al substitut de Pere Maria Canals, Martí Maria Boneo i Villalonga i de Bordils, en una reunió de la Junta d'Electors Provincial. En el BOB d'aquesta època no n'hem trobat cap rastre de la notícia de l'elecció. I tampoc al *Diario Balear* d'aquestes dates.

d'Eivissa i Formentera, ja que no van comparèixer el 27 de febrer, dia que estava marcat per a la reunió.

Van sortir escollits: Pere Jeroni d'Alemanys i Hurtado de Mendoza. Josep Fonticheli i Ribas. I Narcís Mercadal i Panedas.

Sembla ser que els tres diputats van enviar a les Corts la seva renúncia². Al diari de dia 10 de maig, dimarts, de 1836, s'anuncia una nova elecció per a diputats, en la qual hi participaran els electors, que seran els mateixos que els de la Junta Provincial anterior. I s'informa que l'estament de procuradors ha admès les renúncies dels 3 diputats de les Illes; per això, es convoca de nou als electors. En aquest cas també hi participen els de les illes menors.

El resultat de l'elecció de dia 9 de maig és la següent: Pasqual Felip Sanglada de Togores, comte d'Ayamans, en el moment regidor de Palma. Pere Joan Morell i Rullan³. I Francesc Preto i Neto.

Al cercador d'Internet de l'Arxiu Històric del Congrés no surt cap diputat. I tampoc als diaris de sessions del les Corts en aquesta legislatura. Per tant, cap d'ells va prendre possessió, cosa que és coherent, perquè ja no hi van arribar a temps.

A les biografies de Pasqual Sanglada i Francesc Preto, que foren diputats en posterioritat, no figuren que van sortir escollits en aquestes eleccions.

² Així que el DB de diumenge 24 d'abril, diu: *"El Escmo. Sr. Secretario de Estado y del Despacho de la Gobernacion del reino, me comunica con fecha de 7 del actual la Real Orden suiguiente. Habiendo sido admitidas por el Estamento de Procuradores las renuncias de D. Gerónimo Alemañy y D. José de Fonticheli, elector para este cargo por esta provincia, se ha servido resolver S. M. la Reina Gobernadora que V.S. convoque la Junta electoral de la misma para que proceda al nombramiento de personas que los reemplacen"*, (DB, 24.4.1836, pàg. 4).

³ Pere Joan Morell no surt al llistat alfabètic de diputats a Corts. I la font no dona el segon cognom -cosa habitual a l'època. Podria ser Rullan o Esteva. Pere Joan Morell Rullan surt a la *Gran Enciclopèdia Catalana* (a partir d'ara GEC), *"advocat, polític i escriptor"*, i com a diputat a Corts (1837-38 i 1838-39), (GEC, Vol. 15è, pàg. 424) . A més, el 1820 fou escollit membre de la Diputació de les Illes, (Tesi Valentí Valenciano), per la qual cosa, suposam que el diputat fou Pere Joan Morell i Rullan.

Pel que fa referència a Pere Joan Morell i Esteva, també personatge de l'època, que trobarem més endavant com a candidat al Senat a les terceres eleccions de 1843 per les Illes. La seva biografia es troba a la *Gran Enciclopèdia de Mallorca*, (a partir d'ara GEM): militar, (Palma 1789-1858), que el 1830 era brigadier i el 1833 fou nomenat Governador Militar i Polític de Girona, que no acceptà el càrrec per motius de salut, (GEM, Vol. 11, pàg. 184).

7. Eleccions 1836, 2a: se suposa que no es van efectuar

En un suplement, el dia 5 de juny el DB informa a la població de la nova convocatòria a Corts. Aquestes s'han d'obrir el 20 d'agost, amb l'objectiu de fer una revisió de l'Estatut Reial. Es canvia el número de diputats, ara 258, per la qual cosa a les Illes en toquen 5. Ara, a més, els votants poden escriure el nom de cinc persones per ser diputats -article 20. La votació durarà 3 dies -article 21- i s'anomenarà un comissionat que durà les actes a la capital de província, i assistirà a l'escrutini general dels vots -article 28.

El R. D. de 24 de maig es va publicar també al BOB de dia 7 de juny. Un canvi és que es donava una major flexibilitat a l'hora de fer les eleccions. Segons l'article 16 de l'esmentada normativa, *"Les Diputacions Provincials procediran a dividir les seves respectives províncies en els districtes electorals que més convingui a la comoditat dels electors, assenyalant per cap de districte els pobles on més fàcilment es pugui anar a votar, sense atendre-se precisament en aquesta operació a les divisions administrativa o judicial"*.

Sembla ser pel problema de comunicació entre Illes, es van retardar les eleccions. La Diputació, després d'aconseguir totes les llistes d'electors va elaborar la planificació per decidir els districtes. Eivissa era un districte. Menorca en tenia 3, i Mallorca 17. En total, 21. Això es publica al BOB de dia 11 d'agost i a més s'ordena que les eleccions es facin els propers 15, 16 i 17 de l'esmentat mes.

Però, un dia abans de començar el procés electoral, el governador civil d'aleshores, el comte d'Ayamans, va donar a conèixer a la població que des de diferents punts de la península li asseguraven que s'havia proclamat la Constitució de 1812, amb la qual cosa canviava del tot el marc polític.

Les eleccions es van començar a fer. El dia 17 d'agost el DB publicava el resultat electoral al districte de Palma del dia anterior. I així també continuava el dia 18 i 19. Aquest darrer dia sortia el resum dels resultats de Palma. De 782 electors havien emès el seu vot 348. I el dia 20 es publiquen els resultats de Selva i Binissalem.

En aquells moments sortien diputats: Pere Joan Morell, Lluís San Simon, Ignasi Balanzat, Martí Maria Boneo i Francesc Preto i Neto. I el dia 20 d'agost la Diputació informava que el dia 25, a la seva sala de sessions, de l'extingit convent dels dominics, es reuniria la Junta a les vuit del matí per saber quines persones havien sortit escollides diputats.

El 23 d'agost, el DB (que ara es deia *Diario Constitucional de Palma* i que més tard tornà a canviar de nom) informa que la Junta d'Autoritats, presidida

pel comte de Montenegro, capità general de les Illes, el dia anterior va acordar publicar la Constitució de 1812. I, finalment, el dia 27, en un suplement, el DB publica els resultats de les eleccions:

Pere Joan Morell i Rullan, (661 vots). Lluís San Simon i Orlandis, (641). Ignasi Balanzat (de Orvay i Briones, suposem), (636). Francesc Preto i Neto, (613). I Martí Maria Boneo i Villalonga i de Bordils, (597).

Per acabar, el butlletí oficial de dia 8 de setembre publica el R. D de 21 d'agost, on es convoquen unes noves eleccions, i amb un total de 241 diputats, a les Illes en corresponen cinc.

Cap d'aquests diputats figura a l'arxiu del Congrés de Diputats, que hagi sortit a aquestes eleccions a les Illes. I al *Diccionario* tampoc no es coneix a més de l'esmentat abans Pere Joan Morell i Rullan i a Ignasi Balanzat de Orvay i Briones.

8. Eleccions 1836, 3a: del 18 de setembre al 3 d'octubre

El dia 19 de setembre es van reunir els electors per parròquies per escollir els compromissaris. El primer que surt publicat fa referència a la parròquia de Sant Jaume, de Palma, (DB de 20 de setembre). I a partir d'aquesta data comencen a sortir al mateix diari d'altres resultats parroquials. Finalment, un cop reunida la Junta provincial, el 3 d'octubre, l'endemà es fan públics els resultats, (BOB i DB de 4 d'octubre).

Els diputats que van sortir foren: Joan Mut i Danús, jura el 7.11.1836. Rafel Trias i Capó, jura el 18.6.1837⁴. Fèlix Campaner i Rosselló, jura el 7.11.1836. Antoni Bardají i Balanzat, jura el 28.4.1837⁵. Francesc Preto i Neto, jura el 25.10.1836⁶.

Suplents: Bartomeu Borràs i Muntaner⁷. I Josep Villalonga i Aguirre.

⁴ El 20.7.1837 li donen llicència per tres mesos per salut i problemes domèstics.

⁵ Havia presentat al Congrés una certificació d'un facultatiu per la seva absència.

⁶ El 7.9.1837 ascendit a Cap de secció de la Secretaria de Despatx de Governació i va ser incompatible.

⁷ Suposem el segon cognom. Ran de ser elegit suplent es va negar a continuar sent regidor de l'ajuntament de Palma. El plenari del Congrés va haver d'emetre un dictamen (aprovat el 26.11.1836), on diu: "que los que ejerzan cargos concegiles puedan ser electos Diputados ó individuos de la Diputacion provincial, sin que queden vacantes dichos cargos hasta que los sugetos que los sirven tomen posesion de sus nuevos destinos", (apèndix 2n del DS 25.11.1836).

Sembla ser que Joan Mut va al·legar problemes de salut i no va poder anar a Madrid. Aleshores el va substituir Bartomeu Borràs. Els diputats coincideixen.

9. Eleccions 1837/39: del 23 de novembre al 15 de desembre

El BOB de 15 d'agost de 1837 duu el decret (de 20 de juliol) que ha de regular les properes eleccions: ara s'havien de publicar les llistes dels electors, la Diputació era l'encarregada de tot el procés, havia de dividir la província en districtes més còmodes per anar a votar, amb un poble cap de districte; la votació ara havia de durar cinc dies; l'elector havia d'escriure a la papereta tants de noms com a diputats i suplents hi havia, i el mateix per a la proposta de senadors; i al cap d'una setmana d'haver acabat el procés local es reunirien a la capital els comissionats de cada mesa per fer l'escrutini general.

El procés de publicar les llistes d'electors, treball més laboriós que al continent per la insularitat -ja que els dubtes i els documents circulaven via marítima en el cas de les illes menors-, aquest procés va acabar la seva publicació el 14 de novembre, un dia després de l'obertura teòrica de les Corts. I en el mateix butlletí es donava la data dels cinc dies que s'havia de votar: del 23 al 27 de novembre. En el *Boletín Oficial Balear* s'admet que: "*la demora con que se ha verificado su reunion ha consistido en la dificultad de las comunicaciones marítimas, que no depende de la humana voluntad...*", (BOB, 1837: 347 de 19 de desembre).

L'escrutini general es va fer a Palma el 15 de desembre. El resultat fou: Comte d'Ayamans, Pasqual Sanglada de Togores, (2587 vots).⁸ Pere Joan

⁸ El comte d'Ayamans surt com a diputat per Castelló, el qual, sembla ser, anava a la llista de suplents com a substitut de Diego Medrano Treviño, a qui van substituir l'11 de gener de 1838. Però, és difícil d'entendre, sembla una contradicció que prefereixi entrar de suplent per Castelló, un mes més tard, enlloc d'entrar com el diputat més votat a la seva terra, i més aviat. Per això, no ens hem conformat amb aquesta informació i hem anat a aprofundir una mica més. Si anem a cercar el Diari de Sessions del Congrés (DSC), a l'Índex de 1837, a "*Ayamans, conde de*", diu que es admès com a diputat per Castelló a la pàgina 350 (de dia 11 de gener de 1838) -que no hi és. En canvi, a la pàg. 351 hi ha l'admissió del diputat per Castelló José Miguel Polo. En cap lloc del Diari de Sessions es troba que ell fou admès per Castelló, excepte a l'índex, però no en el text.

Tot això no té sentit, prendre possessió en substitució d'algú per Castelló, i ell fou la persona més votada per les Illes. A més, en una de les seves intervencions, sobre

Morell i Rullan, (2425). Domingo Valarino de Manuel, (2419), renuncia al càrrec per les Illes (DSC 25.1.1838). Miquel Salva i Cardell, (2419), admès a la cambra el 26.3.1838. Joan Burgués i Zaforteza, (2385), no figura.

Suplents: Nicolau Ripoll i Bestard, (2377), jura el 14.11.1838. Antoni Planas, (2315), no figura. Narcís Mercadal i Panedas, (2229), no figura.

En resum, el comte d'Ayamans hauria de figurar com a diputat per les Illes. Dels altres diputats, Pere Joan Morell i Rullan, Joan Burgués i Zaforteza i Antoni Planas no són al *Diccionario* ni a l'Arxiu Històric del Congrés de la pàgina web. I a la biografia de Narcís Mercadal no hi és com a diputat el 1837. L'únic suplent que figura com a diputat el 1837 és Nicolau Ripoll.

Així, dels 5 diputats al Congrés que hi podria haver en aquesta legislatura per les Illes, només n'hi hagué tres: el comte d'Ayamans, Miquel Salvà i Cardell i Nicolau Ripoll.

La proposta de senadors fou: Pere González Vallejo, (2571). Joaquim Rei (i Esteve, suposem), (2571). Nicolás Maria Garelli Battifora, (2570). Pere Josep Moyà (i Mayol, suposem), (2527). Ignasi Truyols i Villalonga, (2526). Joan Antoni Fuster i Santandreu, (2485). Comte de Santa Coloma (Joan Baptista de Queralt y Silva), (2480). Josep Camps i Soler, (2252). I Ignasi Balanzat (de Orvay i Briones), (2235).

D'aquesta llista d'on havien de sortir tres senadors, Pere González Vallejo va ser senador per Logroño i Nicolas Maria Garelli Battifora va ser senador per Palència. Pere Josep Moyà⁹, Ignasi Truyols i Villalonga¹⁰ i Joan Antoni Fuster i Santandreu¹¹ van ser nomenats senadors, però no van prendre possessió, perquè van renunciar.

De l'únic senador que es té constància és de Josep Camps i Soler¹². Ignasi Balanzat de Orvay i Briones no consta enlloc. Pel que fa a Joaquin Rei,

una distribució d'imposts a tot l'Estat, defensant Mallorca, el mateix comte diu: "*Fácil me seria probar con datos que tengo en mi poder, que el Sr Reinoso se ha equivocado en lo que acaba de decir con respecto á la riqueza de la provincia que tengo el honor de representar....*", (DS 15.6.1838, pàg. 2922). De forma que sembla que el comte d'Ayamans, segons les seves mateixes paraules, representava a les Illes en aquesta legislatura i no a Castelló, com s'ha pensat fins ara.

⁹ Supposem que és Pere Josep Moyà i Mayol, comerciant que va ser regidor de Palma el 1821 i 1822, nomenat senador en substitució de Joan Antoni Fuster (DSS, 9.10.1839)

¹⁰ En un decret de 4.1.1838, és nomenat senador (DSS, de 16.1.1838). Es va acceptar la renúncia, (27.3.1838, DSS).

¹¹ En un decret de 4.1.1838, és nomenat senador (DSS, de 16.1.1838). Es va acceptar la renúncia, (27.3.1838, DSS).

¹² Data d'admissió al senat 3.3.1838, (DSS 3.3.1838) i jura el dia 5, (DSS, 5.3.1828).

suposem que és Joaquim Rei i Esteva¹³. Als arxius històrics del Congrés i Senat d'aquesta legislatura no hi és. Però, si fou escollit diputat el 1813 i el 1820. I Joan Baptista de Queralt y Silva, marquès de Santa Coloma, va ser pròcer (1834-1835), senador per Barcelona el 1837 i a partir de 1845 senador vitalici, però no consta al *Diccionario* com a senador per les Illes en aquesta legislatura.

10. Eleccions 1839: del 25 al 29 d'agost i escrutini general el 6 de setembre

En el BOB de 18 de juny surt la informació de la convocatòria de noves eleccions a Corts. El dia 15 d'agost al BOB es publiquen les llistes d'electors i es dona com a data d'inici de les eleccions el 25 d'agost fins dia 29 i l'escrutini general s'ha de fer el 6 de setembre.

En el BOB de 7 de setembre surten els resultats de l'escrutini general del dia anterior. De 5744 electors, van votar 3397.

Van resultar escollits diputats: Ignasi Arabí abans Llobet, (2002 vots). Comte d'Ayamans, Pasqual Sanglada de Togores, (1951). Pere Joan Morell i Rullan, (1946). Miquel Salvà i Cardell, (1939). I Nicolau Ripoll i Bestard, (1938).

Suplents: Joan Burgués i Zaforteza, (1931), Pere Gacias, (1927), i Antoni Orfila i Rotger, (1840).

Les cambres es van dissoldre el 18 de novembre i a l'arxiu del Congrés no surt cap diputat. Per això, és probable que no prengueren possessió.

Als diputats i senadors que figuren a l'arxiu del Congrés (Comte d'Ayamans, Miquel Salvà i Cardell, Nicolau Ripoll i Antoni Orfila i Rotger) no consta que hagin estat escollits en aquesta legislatura. I els que no hi figuren són: Ignasi Arabí abans Llobet, Pere Gacias i Joan Burgués Zaforteza.

La proposta de terna al Senat fou: Bernat Fuster de Salas, (1947 vots), Francesc de Paula Figueras i Caminals, (1932), i Manuel de Soria Vargas, (1919).

Pel que fa a la terna de senadors, a Francesc de Paula Figueras i a Manuel de Soria Vargas no surt a la seva biografia al *Diccionario* que fossin senadors el 1839. I Bernat Fuster de Salas tampoc no hi consta. En canvi, al Diari de Sessions del Senat donen com a senador a Joaquim Rei, el qual és senador

¹³ Segons la GEC era jurisconsult i catedràtic de lleis a Cervera. El 1835 era Regent de l'Audiència de Mallorca i el 1836 de la de Barcelona, (GEC, Vol. 19, pàg. 197). Segons el cercador històric del Congrés fou elegit diputat per Barcelona a aquestes eleccions. Però, no hem trobat la seva biografia al *Diccionario*.

per la renúncia de Pere Josep Moyà, (veure DSS de 9.10.1839), cosa que és bastant incoherent ja que cap dels dos fou escollit. L'única explicació que veiem plausible és que, front la renúncia de tots els senadors, decidissin nomenar un d'aquells que foren escollits en la legislatura anterior. Però, això és una simple hipòtesi no confirmada.

11. Eleccions 1840: del 16 al 20 de febrer i escrutini general dia 28 de febrer

Joan Llabrés Bernal informa d'una reunió el 23 de desembre de 1839 per acordar la candidatura monàrquica-constitucional a l'edifici de Montision. Però, aquestes eleccions també van sofrir un cert retràs. Al BOB de 8 de febrer de 1840 surt un escrit del Cap Polític on assegura que tots els treballs previs per fer les eleccions ja estan fets. Remarca el retràs i posa com a data per començar en els pobles caps de districte electoral del 16 de febrer fins el 20.

Al BOB de dia 29 de febrer recull el resultat de l'escrutini general fet el dia anterior.

El resultat va ser: Comte d'Ayamans, Pasqual Sanglada de Togores, (2979 vots), jura 10.5.1840. Francisco Javier Istúriz i Montero, (2958), jura el 16.3.1840. Manuel Montes de Oca, (2955), jura 16.3.1840. Miquel Salvà i Cardell, (2943), jura 23.4.1840. Antoni Orfila i Rotger, (2920), jura 31.3.1840.

Suplents: Nicolau Ripoll i Bestard, (2877). I Ignasi Arabí, abans Llobet, (2407).

Cap dels dos suplents no va prendre possessió i, com ja hem vist, Ignasi Arabí abans Llobet no té biografia.

I la terna de senadors fou: Juan Antonio Almagro Salas, (2937 vots). Joaquin Rei i Esteva, (2935). I Juan Antonio Aldama e Irabién, (2933).

D'aquesta terna, escolliren coma senador per les Illes a Joaquim Rei, però aquest preferí ser senador per Barcelona. Juan Antonio Aldama e Irabién, nomenat el 8 d'abril (DSS 21.4.1840), va jurar el càrrec el 21 de maig, (DSS 21.5.1820). No surt en el BOB com a senador Joan Massanet i Serra, el qual, en canvi, sí que el donen per senador al *Diccionario* en aquestes eleccions, (i no hem trobat cap notícia d'una nova elecció).

12. Eleccions 1841/42: del 21 al 25 de febrer i escrutini general dia 4 de març de 1841

El dia 11 de febrer, al BOB el Cap Polític, Josep Miquel Trias, informa que els treballs preparatoris per fer les noves eleccions ja estan conclosos. I

assenyala el dia 21 de febrer com a data inicial per a fer les eleccions. I en el BOB de dia 6 de març surten els resultats de l'escrutini general del dia 4.

Els diputats escollits són: Felip Puigdorfila abans Fuster, (2500), jura el 26.4.1841. Josep Villalonga i Aguirre, (2491), jura el 26.4.1841. Rafel Trias i Capó, (2498), jura el 24.3.1841. Francisco Lujan i Miguel Romero, (2318), opta per l'acta de Badajoz, 29.3.1841. Pere Jeroni d'Alemanys i Hurtado, (2037), el 26.4.1841 renuncia al càrrec i l'endemà ordenen que s'avisi el suplent.

Suplents: Bartomeu Borràs i Muntaner, (1928), el 20.11.1842 el Congrés rep la renúncia a l'acta. I Fèlix Campaner i Rosselló, (1321), jura el 26.5.1841.

Els diputats coincideixen. I només hi va haver quatre diputats de les Illes.

La proposta per al Senat fou: José Landero y Corchado, (2515 vots). Francisco Linage Armengol, (2163). I Santos San Miguel (Fernández de San Miguel y Valledor, Evaristo, duque de san Miguel), (2162).

Cap dels tres escollits va ser senador per les Illes. José Landero fou senador per Cáceres. Francisco Linage va ser elegit diputat suplent per Albacete, però no va prendre possessió i va ser escollit senador per Zamora. I Santos San Miguel fou escollit senador per Oviedo, segons l'arxiu del Senat.

Encara no hem pogut saber com, però es va nomenar senador a Joan Massanet i Serra. Aquest va renunciar al càrrec l'1 de juny i el ministre de Governació va nomenar senador per les Illes a Jose Maria Calatrava, (DSS, 7.6.1841).

13. Eleccions 1843, 1a: del 28 de febrer al 3 de març i escrutini general l'11 de març

El dia 19 de febrer el Cap Polític informa que ja té resolts tots els treballs preparatius per a les eleccions. Les eleccions es convoquen del 28 de febrer al 3 de març i la reunió de l'escrutini general l'11 de març. Els resultats surten al butlletí del 21 de març.

Foren els següents: Rafel Trias i Capó, (2675 vots), jura 30.4.1843. Antoni Coll i Crespi, (2646), jura el 30.4.1843. Miguel Muñoz Sotomayor, (2581), jura 30.4.1843. Fèlix Campaner i Rosselló, (2485), jura 30.4.1843. Manuel Lebrón Gallardo, (2477), jura el 13.5.1843.

Suplents: Felip Puigdorfila abans Fuster, (2352). I Josep Villalonga i Aguirre, (2323).

Els diputats coincideixen. Els cinc diputats prengueren possessió.

Pel que fa a les eleccions al Senat, la terna proposada fou: José Maria Domenech i Andrada, (2629 vots). Pedro José Jontoya i Mirantes, (2470). I Francisco de Paula Garcia de Luna, (2442).

Jose Maria Domenech i Andrada sortí diputat per Badajoz. I la persona escollida per senador fou Francisco de Paula Garcia de Luna, que no va arribar a prendre possessió. I Pedro José Jontoya figura com a senador per les Illes el 1841 al *Diccionario*, per la qual cosa, potser, es podria tractar d'una errada i que és en aquesta, 1843 1a, tal i com queda reflectit a l'arxiu del Senat que es pot consultar a la web.

14. Eleccions 1843, 2a: no es van celebrar

Aquestes eleccions no es van arribar a fer a les Illes. L'11 de juliol Josep Miquel Trias va dimitir de Cap Polític, sense donar cap explicació pública. Al BOB de dia 13 de juliol s'informa sobre la Junta Suprema Provisional de Barcelona, que exposa la necessitat imprescindible d'un nou govern central per uniformar l'acció de totes les províncies i constitueixen el "*ministerio López, é interin se reunan los demas miembros del gabinete, el general Serrano queda encargado de todas las secretarias...*", a més de destituir el regent, el general Espartero. El 12 de juliol es crea a Palma una Junta Suprema de Salvació la qual anomena cap Polític a Josep Villalonga i Aguirre, nomenament que surt al BOB de dia 15.

Així, l'organisme polític nou no continuà amb aquestes eleccions i esperà a que es plantegessin les següents.

15. Eleccions 1843, 3a/44: del 4 al 8 d'octubre i l'escrutini general els dies 16 i 17 d'octubre

El BOB de 12 d'agost duu l'ordre de convocatòria de les noves eleccions, on s'indica que el Senat es renovarà totalment. El BOB de 16 d'agost duu els pobles que seran caps de districte: 34 a Mallorca, 5 a Menorca i 5 a Eivissa. Com es pot veure, s'han incrementat molt més els districtes. El 23 de setembre la Diputació ja pot publicar els treballs fets pels municipis i la llista d'electors per a les properes eleccions. I en el mateix butlletí posen com a dates per anar a votar els dies del 4 al 8 d'octubre. I l'escrutini general el dia 16. El dia 28 publiquen una nova circular del govern provisional on diu: "*Visto V.S. el interes que tiene el Gobierno en que las elecciones se terminen... Mas como despues de haber depositado el cuerpo electoral su voto en las urnas pudieran suscitarse embarazos, á fin de que no tengan*

lugar los escrutinios”, dóna ordres per a què els comissionats no puguin excusar la seva inassistència a l'escrutini general, que reclamin les actes la Diputació i, a més, que “... *los escrutinios generales no dejen de verificarse bajo ningun pretesto...*”, (BOB, de 28.9.1843 p. 307).

I a continuació també convocaran les eleccions a diputats provincials a partir del proper 18 d'octubre, (BOB de 5.10.1843). La Junta Provincial de comissionats es va reunir els dies 16 i 17 a Palma.

El resultat electoral va ser pels diputats: Ferran Cotoner i Chacón, (2080 vots), jura el 6.12.1843. Felip Puigdorfila abans Fuster, (2072), renuncia al càrrec el 10.12.1843. Nicolau Ripoll i Bestard, (2034). Francisco Serrano Domínguez, (2014), jura el 31.10.1843, però opta per Màlaga. Josep Salvà i Munar, (2008) , jura el 31.10.1843.

Suplents: Joan Antoni Eymar i de Lartigue, (1850). Gabí Martorell i Martorell, Marquès d'Albranca, (1523). I Pere de Bardají i Balanzat, (1339).

El primer, Ferran cotoner, va ocupar el seu escó. Francisco Serrano Domínguez va ser diputat per Màlaga. I Miquel Salvà i Munar també va ocupar el seu escó. Felip Puigdorfila va renunciar al càrrec. I al diari de sessions d'aquesta legislatura no n'hem trobat cap més que prenguéss possessió.

I pel que fa al resultat de la llista al Senat: Joan Massanet i Serra, (2052 vots). Francisco de Paula Figueres, (2037). Manuel González Bravo, (2031). Pere Joan Morell i Esteva, (2004). Joan Josep Olivar i Villar, (1943). Joaquim Frias i Mollà, (1907). Manuel Soria Vargas, (1899). Jordi Teodor Ládico Mirandoli, (1814). I Narcís Mercadal, (1797).

Senadors per les Illes ho van ser Manuel González Brabo i Joaquín Josep de Frias i Mollà. Joan Massanet i Serra mai no va prendre possessió. El tercer senador anomenat fou Jordi Teodor Ládico. Però, no va poder jurar el càrrec per incompliment de requisits, segons l'arxiu web del Senat. Trobem el seu nomenament el 1844 on se li dóna l'aptitud legal, (DSS 6.11.1844), que s'aprova al ple de 16 de desembre del mateix any, (DSS 16.12.1844).

Francesc de Paula Figueres, que amb anterioritat havia estat senador per les Illes, ara ho seria per València. I Pere Joan Morell i Esteva no surt a l'arxiu del Senat ni al *Diccionario*.

16. Eleccions 1844/46: del 19 al 23 de setembre i escrutini general el 30 i 1 d'octubre

L'objectiu d'aquestes Corts era reformar la Constitució de 1837. El 15 d'agost de 1844 mitjançant el BOB posen en coneixement dels electors i del

públic que les llistes electorals ja estan formades i les publiquen. Una vegada resoltes les reclamacions, es publiquen en el BOB núm. 1804, de 10 de setembre, i hi assenyalen el dia 19 d'aquest mateix mes fins el dia 23. I l'escrutini general es farà dia 30.

El resultat de l'escrutini, de dia 30 de setembre i 1 d'octubre, va sortir al BOB de dia 3. Fou següent resultat: Ferran Cotoner i Chacón, (2461 vots), jura el 17.10.1844. Josep Salvà i Munar, (2429), jura el 17.10.1844. Pere de Bardají i Balanzat, (2336), jura el 19.10.1844. Antoni Marià Montis i Boneo, Marquès de la Bastida, (2141). I Onofre Gradolí i Gomila, (2138), jura el 17.10.1844.

Suplents: Antoni Orfila i Rotger, (1752). I Joan Martorell i Olives, (1663).

Només hi va haver quatre diputats. Ni Antoni Montis ni els suplents van prendre possessió.

Els diputats coincideixen.

Pel que fa a la terna de senadors, van sortir escollits: (Juan) Antonio Almagro Salas, (2500). Pere Joan Morell i Esteva, (2477). I Tomàs Quint i Zaforteza, (2450).

Fou senador Juan Antonio Almagro Salas, (aprovació dictamen acta, (DSS 25.10.1844)). Pere Joan Morell i Esteva i Tomàs Quint Zaforteza no surten a l'arxiu del Senat ni al *Diccionario*.

17. Eleccions 1846/50: 6 i 7 de desembre

El mes de maig de 1846 es va aprovar una nova divisió de les províncies en districtes electorals, i el llistat dels electors per a diputats a Corts. Els pobles cap de districte serien: 1) Palma, 2) Valldemossa (amb Banyalbufar, Deià, Esporles, Establiments, Fornalutx, Sóller, Santa Maria, Bunyola, Marratxí, Santa Eugènia, Alaró, Calvià, Andratx i Estellencs), 3) Inca (amb Campanet, Escorca, Selva, Lloseta, Binissalem, Pollença, Alcúdia, Búger, Sa Pobla, Muro, Santa margalida, Maria i Llubí); 4) Manacor (amb Petra, Vilafranca, Artà, Capdepera, Son Servera, Sencelles, San Juan, Sineu i Montuïri); 5) Felanitx (amb Santanyí, Campos, Porreres, Llucmajor i Algaida); 6) Maó (Menorca); i 7) Eivissa (illa i Formentera), (BOB, de 9.7.1846).

En el BOB de 27 de setembre surt la llista de correccions al llistat d'electors per a diputats a Corts. El 24 de novembre es publica les dates a les Illes, que seran dia 6 de desembre i els següents. A més, cada districte es divideix en seccions, on es designa un poble cap de secció, que és on s'ha d'anar a votar.

En el BOB de dia 1 de desembre s'amplia la informació dels districtes electorals i les seccions, detallant el número d'electors, per districte i secció. Un esquema d'això seria el següent: Palma, 706; Valldemossa, 160; Inca, 229; Manacor, 179; Felanitx, 184; Maó, 296; i Eivissa, 150.

Com es pot observar, es minimitza molt la representativitat de Palma i també la de Menorca. El resultat fou el següent: Palma: Josep Miquel Trias i Capó, jura el 4.2.1847; Valldemossa: Nicolau Ripoll i Bestard, jura el 5.3.1847; Inca: Guillem Ignasi Cifre de Colonya O'Ryan, jura el 9.3.1847; Manacor: Lluís San Simon i Orlandis, jura el 5.1.1847; Felanitx: Ferran Cotoner i Chacón, jura 19.2.1847¹⁴; Miquel Salvà i Munar, que jura el 28.12.1847; Maó: Antoni Orfila i Rotger, jura el 2.8.1847.; i Eivissa: Aciscle Miranda i Forquet, no ocupà el càrrec¹⁵, i si ho feu Domingo Valarino de Manuel, jurà el 2.1.1849 com a diputat per Eivissa.

Els diputats coincideixen. I amb aquesta nova normativa desapareixen les eleccions a les ternes del Senat.

18. Eleccions 1850/51: 2 i 4 de setembre de 1850

En un BOB extraordinari, de 10 d'agost de 1850, es reproduïx la nova convocatòria d'eleccions on diu que volen que se celebrin el 31 d'agost. I el dia 2 i 4 de setembre es publiquen els resultats del primer i segon dia de votació, a més del nom dels electors que van anar a votar.

¹⁴ El 6 de juny de 1847 Ferran Cotoner és anomenat Capità General de les Illes, (DSC de 17.11.1847), per tant se l'eximeix de la tasca de diputat. Per això hi ha noves eleccions a districte Felanitx i surt Miquel Salvà i Munar.

¹⁵ Aciscle Miranda presenta la documentació l'11.1.1847. Però, també hi ha una al·legació de Joan Antoni Prats, veí d'Eivissa, demanant es declari nul·la l'elecció. El dictamen de 26.2.1847 de la Comissió d'Actes és del parer de declarar nul·la l'elecció. El 27.2.1847 es debat al ple. Josep Miquel Trias intervé, diu que no coneix a Miranda i explica els motius del dictamen: "*Voy a ser breve, brevisimo, al tratar esta cuestion. A mi no me mueven afecciones de ninguna clase por ese Sr. Miranda que ha sido elegido por el distrito electoral de Ibiza; no le conozco, ni conozco sus opiniones; pero he creido que debia tributar un homenaje a la justicia. La comision ha tenido la bondad de anular las elecciones de Ibiza por tres razones: primera, porque hubo dos secretarios escrutadores que no sabian leer ni escribir; segunda, porque uno de los electores votó en una seccion que no era la suya; y tercera, porque el elegido lo ha sido por un solo voto de mayoria*". El va defensar el diputat Esteban Collantes, que el coneixia i l'apreciava -diu a la intervenció. Pels que van elaborar el dictamen intervé el diputat Moyano, que és de l'opinió que s'han de fer unes noves eleccions. Així s'aprova. S'han de repetir les eleccions a Eivissa.

El resultat fou el següent: Palma: Bernat Fiol i Ripoll, jura el 6.11.1850. Valldemossa: Bartomeu Obrador i Obrador¹⁶. Felip Fuster i Dezcallar, jura 10.2.1851¹⁷. Inca: Pere Gual i Salas, jura el 6.11.1850. Manacor: Joaquim Zaforteza i Borràs, jura el 6.11.1850. Felanitx: Miquel Salvà i Munar, jura el 6.11.1850. Maó: Antoni Orfila i Rotger, jura el 6.11.1850. I Eivissa: Bartomeu Obrador.

Els diputats coincideixen.

19. Eleccions 1851/52: 11 i 12 de maig de 1851

La convocatòria d'aquestes eleccions ve en el BOB extraordinari de 20 d'abril de 1851. I en els butlletins oficials de dia 12 i 14 de maig surten els resultats electorals de dia 11 i 12, respectivament.

El resultat fou el següent: Palma: Pere Feliu Perelló, jura el 15.7.1851. Valldemossa: Bartomeu Obrador i Obrador, jura el 4.6.1851. Inca: Pere Gual i Salas, jura el 21.6.1841. Manacor: Jaume Sureda i Moragues, jura el 15.7.1851. Felanitx: Miquel Salvà i Munar, jura el 4.6.1851. Maó: Antoni Orfila i Rotger, jura el 4.6.1851. I a Eivissa: Aciscle Miranda i Forquet, jura el 5.6.1851.

Els diputats coincideixen.

20. Eleccions 1853/54: 4 i 5 de febrer de 1853

El BOB de 24 de gener de 1853 publica l'ordre d'1 de gener de procedir a la nova elecció de diputats. El dies de les eleccions van ser el 4 i 5 de febrer, que van sortir als BOB de 21, 23 de febrer (els resultats de Mallorca) i el 2 i de març els de Menorca i Eivissa.

El resultat fou el següent: Palma: Lluís San Simon i Orlandis, jura el 22.3.1853. Valldemossa: Bernat Fiol i Ripoll, jura el 7.3.1853. Inca: Antoni

¹⁶ Bartomeu Obrador va sortir elegit per dos districtes: Valldemossa i Eivissa. Va escollir ser diputat per Eivissa. Això va generar una sèrie de polèmiques, ja que l'altre candidat, Aciscle Miranda, també era membre del partit moderat. Així, va quedar vacant la plaça de Valldemossa i va impedir que Aciscle Miranda fos diputat, després de allò ocorregut en la legislatura anterior. Aquest fet va provocar certes tensions a Eivissa.

¹⁷ Aquesta plaça es va cobrir amb unes noves eleccions al districte de Valldemossa, que es van celebrar el 30 i 31 de desembre de 1850, on només hi havia un únic candidat, Felip Fuster i Dezcallar. 93 vots el primer dia entre les dues seccions (BOB 31.12.1850); i el segon dia 12, (BOB 1.1.1851).

Massanet i Serra, jura el 7.3.1853. Manacor: Joaquim Zaforteza i Borràs, jura el 7.3.1853. Felanitx: Josep Dezcallar i Sureda, jura el 7.3.1853. Maó: Antoni Orfila i Rotger, jura el 10.3.1853. I a Eivissa: Aciscle Miranda i Forquet, jura el 7.3.1853.

Els diputats coincideixen.

IV. BIBLIOGRAFIA I FONTS

BOE, Gazeta: Colección histórica, <https://www.boe.es/buscar/gazeta.php>

BOLETÍN OFICIAL BALEAR. Palma: Impremta de Felip Guasp.

BOLETÍN OFICIAL DE MALLORCA. Palma: Impremta de Felip Guasp.

CONGRESO DE DIPUTADOS, BUSCADOR Histórico, <http://www.congreso.es/porta/page/porta/Congreso/Congreso/SDocum/ArchCon/SDHistoDipu/SDBuscHisDip>

CORREO CONSTITUCIONAL, POLÍTICO Y MERCANTIL DE PALMA. Palma: Impremta de Felip Guasp.

DIARIO BALEAR [que inclou el DIARIO CONSTITUCIONAL, DIARIO CONSTITUCIONAL DE PALMA DE MALLORCA, DIARIO CONSTITUCIONAL DE PALMA i DIARIO DE PALMA, (1834/1854)]. Palma: Impremta de Felip/Joan Guasp.

DIARIO CONSTITUCIONAL, POLÍTICO Y MERCANTIL DE PALMA. Palma: Impremta de Felip Guasp.

DIARIO DE MALLORCA. Palma: Impremta de Bonaventura Villalonga i impremta de Felip/Joan Guasp.

DIARIO DE PALMA. Palma: Impremta d'Antoni Brusi i impremta de Felip/Joan Guasp.

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO. <http://www.senado.es/web/conocersenado/senadohistoria/senado18341923/diariosesiones/index.html>

DIARIO PATRIÓTICO DE LA UNIÓN ESPAÑOLA. Palma: Impremta de Domingo Garcia.

EL BALEAR. Palma: Diario de la tarde. Impremta Balear, de Pere Josep Umbert.

EL CIUDADANO ESPAÑOL. Maó: Impremta Constitucional de Serra.

EL GENIO DE LA LIBERTAD. Palma: Periódico de la tarde. Impremta de Pere Josep Gelabert.

EL PROPAGADOR BALEAR. Palma: suplement del DIARIO CONSTITUCIONAL, impremta de Felip/Joan Guasp.

GRAN ENCICLOPÈDIA CATALANA.

GRAN ENCICLOPÈDIA DE MALLORCA.

LLABRÉS BERNAL, JOAN. *Noticias y relaciones históricas de Mallorca. Siglo XIX*. Palma: BSAL, 2012.

SENADO DE ESPAÑA. *El Senado entre 1834 i 1823*. <http://www.senado.es/web/conocersenado/senadohistoria/senado18341923/senadores/index.html>

VALENCIANO LÓPEZ, V. *Els debats polítics del primer liberalisme a Mallorca en els diaris de Palma, 1818-1814*. Palma: Memòria de tercer cicle, UIB, 2007.

VALENCIANO LÓPEZ, V. *El trienni liberal a Mallorca, 1820-1823*. Palma: Tesi doctoral inèdita, UIB, 2012.

VARIS AUTORS. *Diccionario Biográfico de Parlamentarios Españoles (1810-1854)*. Madrid: Congrés de Diputats, 2013.

JOAN MARCH CONTRA ANTONI MAURA: LA RENOVACIÓ DEL CACIQUISME SOTA LA RESTAURACIÓ ESPANYOLA. LES ELECCIONS AL CONGRÉS DE DIPUTATS D'ABRIL DEL 1923 A LA CIRCUMSCRIPCIÓ DE MALLORCA

ANTONI MARIMON RIUTORT

Universitat de les Illes Balears

INTRODUCCIÓ

Durant molt de temps, els estudis sobre les eleccions de l'època de la Restauració espanyola (1876-1923), varen esser menysvalorats ja que es consideraven poc interessants perquè es tractava d'uns comicis totalment fraudulents. Però, a mesura que s'han anat publicat treballs rigorosos de recerca empírica, s'ha vist que el comportament electoral era molt més plural i complex del que semblava a priori. En el pitjor dels escenaris, aquests comicis encara són útils als historiadors perquè serveixen per a ratificar les correlacions de poder entre els diferents sectors de les oligarquies, que en ocasions, com en el cas que ens ocupa, estaven molt enfrontades, fins a extrems que poden parèixer sorprenents. A més, en un context de teòrica democràcia (per als homes majors de 25 anys), també ens ofereixen informació sobre el grau de manipulació del vot que perpetrava el Govern de torn, així com el poder d'influència dels cacics provincials i locals. Però també, malgrat tot, els comicis oferien la possibilitat de visualitzar el grau d'arrelament que podien arribar a tenir les diferents alternatives al sistema de la Restauració. Des d'una òptica més territorial, és interessant anar concretant els diferents ritmes cronològics i l'arrelament desigual de les forces polítiques en els diferents territoris de l'Estat Espanyol.

L'anàlisi de les eleccions, en aquest cas dels comicis a Corts, però també de les provincials i de les municipals ofereix una gran informació de caràcter

social així com sobre l'imaginari i els valors polítics, tant de les oligarquies hegemòniques com, en alguns casos, dels sectors marginats per la Restauració.

Els nous estudis sobre la dinàmica electoral sota la restauració són deutors, entre d'altres, dels treballs de Borja de Riquer (1976)¹, Javier Tusell (1979)², Albert Balcells, J. B. Culla, C. Mir (1982)³, Alicia Yamini (1983)⁴, Salvador Forner (1984-85)⁵, Mari Cruz Mina (1985)⁶, Gemma Rubí (1995)⁷ i Carlos Dardé (1996)⁸. Esment a part es mereix l'obra cabdal dirigida per José Varela Ortega l'any 2001, ja que va constituir una síntesi de les recerques sobre la Restauració en l'àmbit de tot l'Estat⁹.

Posteriorment, es poden citar, entre d'altres, els treballs de S. Agirreazkuenaga, E. Alonso, J. Gracia, F. Martínez i M. Urquijo (2007)¹⁰,

¹ Riquer, Borja de, "Les elecciones de la Solidaritat Catalana a Barcelona", *Recerques*, núm. 6, 1976, pàg. 93-140.

² Tusell, Javier, "Una elección en la época caciquil: Guadalajara, 1907", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 6, 1979, pàg. 53-83.

³ Balcells, Albert; Culla, J. B.; Mir, C., *Les elecciones generales a Catalunya de 1901 a 1923*, Fundació J. Bofill, Barcelona, 1982.

⁴ Yanini, Alicia, "Parlamentarios valencianos: los diputados (1876-1901)", *Cahiers de l'Université*, núm. 1, 1983.

⁵ Forner, Salvador, "Las elecciones de 1918 en la circunscripción de Alicante: Anatomía del caciquismo y el fraude electoral en la crisis de la Restauración", *Anales de la Universidad de Alicante. Historia Contemporánea*, núm. 3-4, 1984-1985, pàg. 281-316.

⁶ Mina, Mari Cruz, "Elecciones y partidos en Navarra, 1891-1923", a *La España de la Restauración. Política, economía, legislación y cultura*, Siglo XXI, Madrid, 1985, pàg. 111-129.

⁷ Rubí, Gemma, *Entre el vot i la recomanació. Partits, mobilització electoral i canvi polític a Manresa (1899-1923)*, Angle Editorial, Manresa, 1995.

⁸ Dardé, Carlos, "El comportamiento electoral en España, 1875-1923", a *Política en la Restauración, 1875-1923*, Vol. I, Instituto Universitario Ortega y Gasset, Madrid, 1996, pàg. 87-110.

⁹ Varela Ortega, José (dir.), *El poder de la influencia. Geografía del caciquismo en España (1875-1923)*, Centro de Estudios Constitucionales/Marcial Pons, 2001.

¹⁰ Agirreazkuenaga, J.; Alonso, E.; Gracia, F.; Martínez, F.; Urquijo, M. (eds.), *Diccionario biográfico de los parlamentarios de Vasconia (1876-1939)*, Parlamento Vasco, Vitoria-Gasteiz, 2007.

Miguel Cabo (2008)¹¹, J. Agirreazkuenaga, M. Urquijo, J. Martínez, E. Alonso, C. de Lucas i J. Penche¹² i Gemma Rubí i Josep Armengol (2012)¹³.

Pel que fa a les Illes Balears, disposam d'una bona obra de conjunt sobre les eleccions sota la Restauració redactada per Isabel Peñarrubia (2001)¹⁴, i d'un interessant estudi sobre els comicis en el segle XIX, obra de Francesc Sáez Isern (2003)¹⁵. Així mateix, es poden trobar múltiples referències en el *Diccionari de partits polítics de les Illes Balears (1900-2008)* (2012)¹⁶, i també un conjunt de mapes amb els resultats electorals de diverses eleccions al Congrés, a l'*Atles d'Història de Mallorca* (2015)¹⁷. També hem d'esmentar el llibre de Pere Ferrer Guasp, *Joan March, els inicis d'un imperi financer* (2000) perquè dedica un subcapítol precisament a "Les eleccions legislatives de 1923"¹⁸.

UN DISTRICTE FIDEL AL TORN DE PARTITS

A partir del 1878, tot Mallorca, si bé sota el nom de Palma de Mallorca, constituí un únic districte electoral. Aquesta circumscripció no fou alterada per les posteriors lleis electorals del 1890 (que establí el sufragi universal

¹¹ Cabo, Miguel, "Leyendo entre líneas las elecciones de la Restauración: la aplicación de la ley electoral de 1907 en Galicia", *Historia Social*, núm. 61, 2008, pàg. 23-43.

¹² Agirreazkuenaga, J.; Urquijo, M.; Gracia, J.; Martínez, F.; Alonso, E.; Lucas, C. de; Penche, J., "The MPs of the Basque Country: parliamentary practice (1891-1914)", *Parliaments, Estates and Representation/Parlements, états et représentation*, volum 31, núm. 1, 2011, pàg. 67-88.

¹³ Rubí, Gemma; Armengol, Josep, *Vots, electors i corrupció. Una reflexió sobre l'apatia a Catalunya (1869-1923)*, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, Barcelona, 2012.

¹⁴ Peñarrubia, Isabel, "Balears", a *El poder de la influencia. Geografía del caciquismo en España (1875-1923)*, Centro de Estudios Constituciones/Marcial Pons, Madrid, 2001, pàg. 85-99.

¹⁵ Sáez, Francesc, *Les eleccions a Mallorca en el segle XIX*, Edicions Documenta Balear, Palma, 2003.

¹⁶ Marimon Riutort, Antoni; Serra Busquets, Sebastià (dirs.), *Diccionari de partits polítics de les Illes Balears (1900-2008)*, Lleonard Muntaner Editor, Palma, 2012.

¹⁷ Marimon Riutort, Antoni (coord.), *Atles d'història de Mallorca*, Promomallorca Edicions, Palma, 2005.

¹⁸ Ferrer Guasp, Pere, *Joan March. Els inicis d'un imperi financer*, Edicions Cort, Palma, 2000.

masculí) i del 1907. El districte de Mallorca elegia 5 diputats, mentre que les illes de Menorca i d'Eivissa (amb Formentera) elegien un diputat cadascuna. Per qüestions d'espai i perquè cada illa tenia la seva pròpia dinàmica política i social, no ens ocuparem aquí de les circumscripcions de Menorca i d'Eivissa.

Tot i un estancament en els anys noranta a causa d'una forta crisi agrària que provocà una considerable emigració, la població mallorquina cresqué en els primers decennis del segle XX. Així, la població de dret de l'illa va passar, a la darrerria del segle XIX, de 233.622 habitants (1877) a 250.793 (1887) i 251.990 (1900). A l'inici del segle XX Mallorca assolí 264.278 habitants el 1910 i 278.686 el 1920¹⁹.

D'altra banda, Palma, que era la capital provincial, va tenir un creixement més constant, i passà dels 60.633 habitants de dret el 1877 als 77.418 el 1920. Això suposava el 25,9% i el 27,7%, respectivament, de la població de Mallorca, de manera que el pes demogràfic de les zones rurals, és a dir, de la resta de l'illa, ja que l'única veritable ciutat era Palma, resultava aclaparador. S'ha de tenir en compte que els principals municipis després de Palma, només concentraven el 7,9% (Manacor amb Sant Llorenç), el 4,7% (Felanitx), el 3,7% (Llucmajor i també Pollença) i el 3,3% (Sóller) del total de la població de l'illa.

El fet que Mallorca fos un districte únic, i de fet un districte relativament gran i poblat, en un context on predominaven els petits districtes, fou l'eina més important de la que disposaren els partits del torn de la Restauració per a impedir que les forces contràries, sobretot els republicans, traduïssin la seva força a la capital en l'obtenció de representació al Congrés de Diputats²⁰.

Aquest fet ja era ben conegut pels coetanis. Segons Joan Estelrich quasi tots els Ajuntaments rurals estaven sotmesos als cacics liberals i conservadors. Així la lluita dels "partits d'opinió" (en expressió d'Estelrich), és a dir dels mauristes, republicans i regionalistes, estava perduda per endavant. La raó era que aquests partits tenien la seva audiència sobretot a Palma, però a causa del districte únic, encara que la ciutat es manifestàs:

¹⁹ Barceló Pons, Bartomeu, "Mallorca. El medi i l'home. La població", a *Gran Enciclopèdia de Mallorca*, vol. 8, Promomallorca, Palma, 1991, p. 288.

²⁰ Peñarrubia, Isabel, "Balears", a *El poder de la influencia. Geografía del caciquismo en España (1875-1923)*, Centro de Estudios Constitucionales/Marcial Pons, Madrid, 2001, pàg. 87.

“unànim contra els partits governamentals (...) no podria treure ni un diputat de minoria, perquè la seva opinió seria afeugada, dins la circumscripció actual, per l'allau de la no-opinió pagesa”²¹.

Una anàlisi ben encertada si exceptuam la inclusió d'un partit eminentment caciquil, com era el maurista a Mallorca²² com a partit d'opinió i la sorprenentment exclusió dels reformistes i dels socialistes, per cert ben arrelats a Palma²³.

En conseqüència, el predomini dels partits del torn a la circumscripció de Mallorca fou abrumador durant tota la Restauració. Aquest fet contrasta particularment amb el cas de la circumscripció de Menorca i amb l'evolució de la majoria de circumscripcions de Catalunya, per esmentar només dos territoris relativament pròxims geogràfica i culturalment.

Les úniques excepcions parcials a l'hegemonia dinàstica foren un diputat republicà possibilista, Joaquim Fiol, elegit el 1881, i dos diputats carlins, Faust Gual de Torrella (1893) i Felip Villalonga Despuig (1898). Esment a part es mereix la frustrada elecció del republicà radical Ramon Obrador, el 1881, que fou desposseït de la seva acta per la intervenció directa del governador civil a favor d'un candidat liberal i cunero.

Una vegada superades les conseqüències de la crisi finisecular i esdevinguts minoritaris, tant el carlisme, com el republicanisme, es consolidà encara més l'hegemonia dinàstica. De fet, gràcies a la Llei electoral del 1907, no se celebraren eleccions els anys 1914, 1918 i 1920. D'altra banda, l'elecció d'Antoni Maura després de la seva escissió del Partit Conservador no es pot considerar un desafiament al règim de la Restauració, sinó la confirmació de l'hegemonia dinàstica. El pes i la relativa feblesa de l'esquerra antidinàstica es posà de relleu en els comicis a Corts del 1919, quan es presentà una candidatura republicanosocialista. El seu candidat més votat, el republicà federal Francesc Villalonga, rebé 5.167 vots, per 23.488 del monàrquic més votat, Antoni Maura. Així i tot, a Palma, Villalonga superà

²¹ *La Veu de Mallorca*, 37, 15-IX-1917.

²² Sobre aquest partit vegeu, sobretot, Peñarrubia, Isabel, *Els partits polítics davant el caciquisme i la qüestió nacional a Mallorca (1917-1923)*, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, Barcelona, 1991, pàg. 356-368; Fullana Puigserver, Pere, *Antoni Maura i el maurisme a Mallorca (1853-1925)*, Lleonard Muntaner Editor, Palma, 1998.

²³ Sobre el PSOE a Mallorca, vegeu Gabriel, Pere, *El moviment obrer a Mallorca*, Curial, Barcelona, 1973, i Marimon Riutort, Antoni i Serra Busquets, Sebastià (dirs.), *Diccionari de partits polítics a les Illes Balears (1900-2008)*, Lleonard Muntaner Editor, Palma, 2012, pàg. 281-308.

al monàrquic elegit que aconseguí menys sufragis, el liberal weylerista Eusebi Pascual Bauzá²⁴.

L'ASCENS DE JOAN MARCH ORDINAS

Joan March Ordinas, que també fou molt conegut pel seu malnom, Verga, era fill d'un ric mercader, petit industrial i cacic liberal de Santa Margalida, Joan March Estelrich. Tot i que pare i fill no varen tenir una relació gens fàcil, no hi ha dubte que March Ordinas aprofità la cultura emprenedora de la seva família i la desenvolupà fins a extrems mai vist a Mallorca²⁵.

La seva extraordinària ambició es veié afavorida pel seu matrimoni (1905) amb Leonor Servera, la filla del cap dels conservadors de Manacor. Inicialment, es dedicà a l'exportació de productes de la terra i de ramat porcí (1904). Poc després, s'inicià en el negoci del tabac (1906) i posteriorment obtingué (1911) el monopoli d'aquest producte a la zona que esdevindrà poc després el protectorat espanyol del Marroc. Paral·lelament, es dedicà a la compra venda especulativa de finques urbanes i, sobretot, rústiques. La parcel·lació de les grans possessions, venudes a terminis, fou un altre negoci que li atorgà grans beneficis econòmics i un enorme poder social i polític²⁶.

Tots aquests negocis prosperaren de manera extraordinària durant la Gran Guerra, si bé l'exportació de productes agraris provocà una dura crisi de subsistències entre els sectors populars (1915-1921). Joan March fou considerat el més important dels comerciants exportadors i la seva casa fou apedregada pels manifestants el febrer del 1919.

En aquells anys, també fou un dels socis fundadors de la Companyia Transmediterrània (1916) i assolí el control (octubre del 1917) de la Isleña Marítima, la companyia que tenia el monopoli de les comunicacions regulars amb la Península, Alger i Marsella. En aquesta darrera empresa, l'acompanyaren diversos prohoms del liberalisme mallorquí, com el ric comerciant Antoni Ques Ventanyol i el senador Bernat Amer Pons, si bé

²⁴ Registro de los resultados de los escrutinios generales de las elecciones a Diputados a Cortes. 1919. Arxiu General del Consell de Mallorca, III-646/3.

²⁵ Ferrer Guasp, Pere, *Joan March. Els inicis d'un imperi financer*, Edicions Cort, Palma, 2000, pàg 13-19.

²⁶ Cabrera, Mercedes, *Joan March (1880-1962)*, Marcial Pons, Madrid, pàg. 47-62; i Peñarrubia, Isabel; Gabriel, Pere, "March Ordinas, Joan -Verga-", a *Gran Enciclopèdia de Mallorca*, vol. 10, Promomallorca, Palma, 1991, pàg. 199-200.

també figurava a la seva candidatura a la Junta d'Accionistes de la Isleña, l'exbatle conservador Joan Massanet Verd²⁷.

La lluita pel control de La Isleña provocà un fort enfrontament entre March i la vella oligarquia mallorquina, representada sobretot pel Partit Conservador i pel Partit Maurista. Aquestes forces polítiques disposaren de l'Ajuntament de Palma durant el període en el qual la batlia fou ocupada, per reial ordre, pel conservador Jaume Suau Pons (juny-desembre del 1917). Entre els regidors que aleshores més s'oposaren a March, podem esmentar el terratinent maurista Gabriel Villalonga Olivar i l'advocat carlí Alfred Llompart Julià²⁸.

Fins aleshores, i des del 1914, March havia donat suport als conservadors datistes a causa del seu enfrontament amb el comerciant i industrial Manuel Salas Sureda, cap dels mauristes i el seu principal rival econòmic. En els comicis locals de novembre de 1915, March fou acusat de comprar vots a favor dels conservadors datistes²⁹.

EL PARTIT LIBERAL AL SERVEI DE JOAN MARCH

A l'inici del 1918, Joan March entrà en el Partit Liberal i ràpidament es convertí en el personatge hegemònic al seu si. Per això aïllà al seu líder, el general Valerià Weyler, i el desplaçà del poder en l'assemblea d'octubre del 1919. En aquest sentit, fou clau el paper jugat pel diputat liberal Alexandre Rosselló. D'altres partidaris de March que ocuparen aleshores els òrgans de direcció del Partit Liberal foren Lluís Alemany, Antoni Pou, Bernat Amer, Lluís Pascual i Damià Ramis.

El Partit Liberal també es renovà ideològicament i es presentà com a l'alternativa progressista als sectors reaccionaris. Així, intentà liderar una mena de bloc progressista i cercà el suport dels reformistes, republicans i socialistes. Pel que fa als regionalistes, adoptà una certa retòrica autonomista i incorporà (desembre del 1919) bona part dels membres del

²⁷ Ferrer Guasp, Pere, *Joan March. Els inicis d'un imperi financer*, Edicions Cort, Palma, 2000, pag. 55.

²⁸ Ferrer Guasp, Pere, *Joan March. Els inicis d'un imperi financer*, Edicions Cort, Palma, 2000, pàg. 52-67.

²⁹ Peñarrubia, Isabel, *Els partits polítics davant el caciquisme i la qüestió nacional a Mallorca (1917-1923)*, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, Barcelona, 1991, pàg. 108; i *El Obrero Balear*, 843, 4-IV-1918.

Centre Regionalista de Mallorca, inclòs el seu màxim dirigent, Guillem Forteza³⁰.

Paral·lelament, el Partit Liberal també inclogué en el seu ideari una certa preocupació per la qüestió social. El mateix Joan March, que sempre es reclamava un capitalista modern, creador de riquesa i de llocs de treball, va fer ostentació del seu paternalisme social amb l'afer de la Casa del Poble de Palma. El febrer del 1918, March oferí una substanciosa quantitat a la Federació de les Societats Obreres de Palma, que decidiren acceptar-la i utilitzar-la per a bastir una Casa del Poble. Aquesta donació la supedità inicialment a la cessió d'un solar a la Federació de les Societats Obreres per part de l'Ajuntament de Palma. Però en el consistori palmèsà, la majoria de regidors hi votà en contra (14 de març de 1918). S'alinearen contra la cessió, i de fet, contra Joan March, els regidors de dretes (mauristes, conservadors i un carlí), així com un liberal i un reformista, mentre que votaren a favor els liberals, els reformistes i els socialistes³¹. Potser per primera vegada, s'evidencià l'existència de dos blocs polítics, els verguistes, o partidaris de Joan March, i els antiverguistes o contraris a March. Aquesta polarització dinamitzà les lluites polítiques a Mallorca i es perllongà fins al cop d'estat de Primo de Rivera el setembre de 1923.

De totes maneres, les eleccions municipals de febrer del 1920, no foren gaire animades. Es formà una coalició que aglutinava als liberals amb els conservadors i els mauristes que lluità contra una altra coalició formada pels reformistes i els liberals weyleristes. Aquests darrers s'havien escindit del Partit Liberal el 1919, arran de l'hegemonia de Joan March. També foren elegits un regidor socialista i un regidor republicà federal³². Segons el diari conservador *El Adalid*, es tractava d'un gran triomf de March, perquè havia sortit elegida la combinació que havia imposat a tots els partits³³.

Arran d'aquests comicis, els regidors elegiren com a batle al maurista Bartomeu Fons Jofre de Villegas (abril de 1920), que fou substituït (maig de

³⁰ Peñarrubia, Isabel, *Els partits polítics davant el caciquisme i la qüestió nacional a Mallorca (1917-1923)*, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, Barcelona, 1991, pàg. 371-383.

³¹ Ferrer Guasp, Pere, *Joan March. Els inicis d'un imperi financer*, Edicions Cort, Palma, 2000, pàg. 369-386.

³² *La Almudaina*, 9-II-1920.

³³ Peñarrubia, Isabel, *Els partits polítics davant el caciquisme i la qüestió nacional a Mallorca (1917-1923)*, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, Barcelona, 1991, pàg. 382.

1920) pel conservador Francesc Barceló Caimari, però recuperà el càrrec el setembre del 1921 i esdevengué un dels principals enemics polítics de Joan March.

El predomini de la dreta a l'Ajuntament de Palma (9 regidors mauristes, 9 conservadors i 1 de carlí), es cohesionà a causa de l'enfrontament amb els verguistes arran de l'afer de la fàbrica d'adobs químics que Joan March bastí a Portopí (Palma). Aquesta factoria era considerada contaminant pels sectors benestants que estiuejaven en aquella zona. A l'Ajuntament de Palma, els liberals defensaren l'interès general de la fàbrica i aconseguiren que s'aprovàs (febrer del 1921) la moció amb el vot a favor dels liberals, els republicans, els socialistes i un conservador, el regidor Just Solà³⁴. Però la fàbrica fou tancada pel governador civil (setembre del 1921), fet ratificat poc després per una reial ordre.

Aquesta polèmica qüestió contribuí molt a polaritzar la vida política mallorquina entorn de dos blocs, el dels partidaris de Joan March i els contraris. Com que aquests darrers disposaven de diaris com *La Almudaina*, maurista *El Correo de Mallorca*, catòlic, i *La Última Hora*, liberal weylerista, Joan March fundà el maig del 1921, el diari *El Día*, dirigit inicialment per Joan Estelrich i obert als intel·lectuals més avançats, però sempre a les ordres dels interessos del milionari mallorquí. La preocupació de Joan March pels mitjans de comunicació també es concretà en el control del diari d'esquerres *El Liberal*, que es publicava a Madrid des del 1919, i era ideològicament afí al dirigent liberal Santiago Alba. Poc després, també va ésser relacionat amb la fundació (1922) del diari conservador madrileny *Informaciones*³⁵, que controlà totalment a partir del 1925.

D'altra banda, en l'àmbit estatal, Joan March es vinculà, segurament per una combinació d'interessos polítics i econòmics, al dirigent liberal Santiago Alba, que l'estiu del 1920 visità Mallorca. Segons el setmanari anticaciquil *La Vanguardia Balear*, Joan March proporcionaria alguns diputats a Alba i aquest afavoriria els negocis del milionari mallorquí³⁶.

Pel que fa a les eleccions al Congrés de Diputats, el febrer del 1918, s'aplicà l'article 29 i encara no fou perceptible l'hegemonia de Joan March ja

³⁴ Ferrer Guasp, Pere, *Joan March. Els inicis d'un imperi financer*, Edicions Cort, Palma, 2000, pàg. 77-78.

³⁵ Seoane, María Cruz i Sáiz, María Dolores, *Historia del periodismo en España 3. El siglo XX: 1898-1936*, Alianza Editorial, Madrid, 1996, pàg. 278.

³⁶ Ferrer Guasp, Pere, *Joan March. Els inicis d'un imperi financer*, Edicions Cort, Palma, 2000, pàg. 130.

que varen esser elegits com a diputats liberals l'històric dirigent romanonista Alexandre Rosselló i un fill del general Weyler, Ferran Weyler Santacana. El juny del 1919, mitjançant eleccions, els liberals tornaren a aconseguir dos escons, que correspongueren a l'esmentat Rosselló i a Eusebi Pascual Bauzà. En aquesta ocasió, les coses foren diferents perquè tant Rosselló com Pascual eren dos amics de March³⁷ i aquest darrer figurà com a albista en el Congrés dels Diputats. Però l'hegemonia verguista fou més evident en els comicis de desembre del 1920, quan al sempitern Rosselló l'acompanyà com a diputat al Congrés el liberal Lluís Alemany Pujol, un dels homes de màxima confiança de Joan March. S'ha d'indicar que ambdós foren proclamats per l'article 29.

LA PRIMERA BATALLA: ELS COMICIS MUNICIPALS DE FEBRER DEL 1922 A PALMA

Després del tancament de Portopí, Joan March aconseguí bastir una àmplia coalició formada pel Partit Liberal, el Partit Conservador (que trencava així els seus pactes amb els mauristes) i el Partit Reformista. Aquest bloc verguista també incorporà d'una manera més informal, els republicans federals, que només presentaren un candidat però acordaren donar suport a les opcions més progressistes en tots els altres districtes. Pel que fa als socialistes, anaren sols a la lluita, si bé consideraven Joan March un mal menor.

En un context d'una forta mobilització política i entre crispats debats al si de la premsa de Palma, s'oposaren a Joan March els mauristes i els liberals weyleristes.

El resultat fou moderadament favorable en aquest bloc antiverguista, que obtengué vuit regidors (si bé un per l'article 29) i només patí la derrota d'un candidat. La coalició verguista, per la seva banda, aconseguí 10 regidors, inclosos un conservador per l'article 29 i un republicà federal, així com 963 (1.780, si incloem els republicans) vots més que els mauristes-weyleristes. Però les seves expectatives eren molt superiors. Quatre dels seus candidats foren derrotats (dos conservadors i dos reformistes). A més, el malestar al si del Partit Conservador per la seva submissió a Joan March es traduí en

³⁷ Peñarrubia, Isabel, *Els partits polítics davant el caciquisme i la qüestió nacional a Mallorca (1917-1923)*, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, Barcelona, 1991, pàg. 376.

nombroses defeccions el dia dels comicis³⁸. *El Día*, també denuncià la mobilització del clergat a favor de la candidatura maurista-weylerista³⁹.

De fet, foren els mauristes-weyleristes els que celebraren, el 19 de febrer, un gran banquet de victòria⁴⁰. Poc després, el Partit Conservador canvià de bàndol i pactà amb els mauristes i els weyleristes el control de l'Ajuntament de Palma. En el nou consistori que es va constituir l'abril del 1922, els antiverguistes hi tenien majoria (11 mauristes, 3 liberals weyleristes i 8 conservadors). Així i tot, els liberals tenien 11 regidors i els seus aliats reformistes, un. Completaven el consistori dos regidors republicans i un socialista.

La derrota dels verguistes es visualitzà amb l'elecció com a batle de Palma del maurista Antoni Oliver Roca l'abril del 1922⁴¹.

EL CAMÍ CAP A LES ELECCIONS AL CONGRÉS D'ABRIL DEL 1923

Molt aviat es va veure que la victòria maurista-weylerista en els comicis municipals tenia molt de pírrica.

La caiguda del govern presidit per Antoni Maura i l'arribada al poder del conservador José Sánchez Guerra (març de 1922) facilità la reobertura de la fàbrica de Portopí, amb algunes condicions, mitjançant una Reial Ordre, a mitjan maig del 1922⁴².

Però Joan March va poder contraatacar quan, el setembre del 1922, es va formar un nou govern presidit pel liberal Manuel García Prieto, amb Santiago Alba com a ministre d'hisenda i altres dos ministeris per a membres del seu partit, la Izquierda liberal. Això permeté que, el gener del 1923, el liberal regionalista Guillem Forteza fos nomenat batle de Palma mitjançant una reial ordre. Aquest nomenament trencava la tradició d'elegir els batles de Palma iniciada després de les eleccions de novembre de 1917 i suposava una passa enrere per a la democràcia real. En conseqüència, no sols criticaren aquesta mesura els grups que perdien el seu principal baluard, és a dir, els

³⁸ *La Almudaina*, 7-II-1922 i *El Día*, 7-II-1922.

³⁹ *El Día*, 7-II-1922.

⁴⁰ *Correo de Mallorca*, 20-II-1922.

⁴¹ *Correo de Mallorca*, 3-IV-1922.

⁴² Serra Busquets, Sebastià (ed.), *El segle XX a les Illes Balears. Estudis i cronologia*, Edicions Cort, Palma, pàg. 395.

conservadors, mauristes i liberals weyleristes, sinó també els socialistes i els republicans⁴³.

El març del 1923, s'informà que el Partit Liberal de Balears podia adreçar-se directament al ministeri de Governació. Poc després, a començaments d'abril, foren suspeses pel Governador Civil, José Sanmartín, les majories conservadores o mauristes a vuit o nou ajuntaments, entre ells el de Santanyí, en el qual foren suspesos tots els regidors menys un⁴⁴.

Després dels comicis municipals, hi havia un ambient d'entesa entre els conservadors, mauristes i liberals weyleristes, que semblava presagiar una candidatura conjunta en els pròxims comicis a Corts. Cap al mes d'abril del 1922, el municipi d'Alaró esdevengué un símbol d'aquesta col·laboració, perquè s'hi havia creat la primera societat política conservadora-maurista-weylerista. Així, el juny del 1922, a proposta d'aquesta entitat, s'hi reuniren a Alaró els líders dels tres partits, Valerià Weyler, Manuel Guasp i Josep Socias, entre molts d'altres, per tal de ratificar l'entesa i la comuna oposició a les forces verguistes. Bona part dels discursos es feren en català i no mancaren les referències a la necessitat de mantenir la religió, la monarquia i l'ordre social, així com un patriotisme que volia conjugar l'espanyolisme amb el mallorquinisme. Aparentment, semblava ratificar-se la presentació d'una candidatura conjunta a les pròximes eleccions al Congrés de Diputats⁴⁵.

ELS CANDIDATS I ELS PROGRAMES

El Partit Liberal presentà els seus candidats a diputats a Corts en una Assemblea que celebrà en el Teatre Balear el 15 d'abril del 1923. El seu objectiu era assolir la majoria a la circumscripció de Mallorca, és a dir, 3 del 5 escons en disputa. Els candidats foren el mateix Joan March Ordinas i dos homes de la seva confiança, el veterà Alexandre Rosselló Pastor i l'expresident de la Diputació Provincial de Balears, Lluís Alemany Pujol. Ideològicament i cadascun a la seva manera, eren homes moderadament

⁴³ Ferrer Guasp, Pere, *Joan March. Els inicis d'un imperi financer*, Edicions Cort, Palma, 2000, pàg. 311-315; Peñarrubia, Isabel, *Els partits polítics davant el caciquisme i la qüestió nacional a Mallorca (1917-1923)*, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, Barcelona, 1991, pàg. 390-391, i *La Última Hora*, 15-I-1923.

⁴⁴ Peñarrubia, Isabel, *Els partits polítics davant el caciquisme i la qüestió nacional a Mallorca (1917-1923)*, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, Barcelona, 1991, pàg. 116.

⁴⁵ *La Almudaina*, 20-III-1923.

reformistes que encaixaven amb els aires que pretenia impulsar el Partit Liberal, tant en l'àmbit estatal com a Mallorca.

Pel que fa al programa, el Partit Liberal volia propugnar algunes reformes a la Constitució de 1876, com la supressió de l'article 11, que declarava el caràcter confessional catòlic de l'Estat, o l'article 17, relatiu a la suspensió de les garanties constitucionals, un recurs del qual n'havien fet abús els partits dinàstics. També proposaven revisar la política en el Marroc i engegar una reforma agrària. Aquest fet era aprofitat pels verguistes per a recordar que, amb la compra de grans propietats i la seva parcel·lació, Joan March havia resolt el problema del camp a Mallorca⁴⁶.

En una assemblea celebrada el 19 de març del 1923, en els locals del Cercle Conservador de Palma, el Partit Conservador presentà com a candidats al seu cap, Josep Socias Gradolí, i al comte de Sallent, Josep Cotoner i d'Allendesalazar. El seu programa es fonamentava en rebutjar les reformes que proposaven els liberals perquè podien pertorbar el règim de propietat i "nuestro patrimonio espiritual". Denunciaven tant les pràctiques centralistes del Partit Liberal en el poder com el catalanisme dels regionalistes incorporats al liberalisme mallorquí. Els conservadors consideraven que la pau de Mallorca s'havia trencat, afortunadament, i ara hi havia dos camps clarament definits. Però eren els liberals els que perpetraven "vejámenes gubernativos a la vieja usanza" i coaccionaven batles i regidors. La seva política era, segons els conservadors, la de la venjança, l'extermini i l'insult⁴⁷.

Els conservadors també acordaren donar suport a la candidatura d'Antoni Maura, en un moment de declivi del maurisme a Mallorca. De fet, temien que Maura fos humiliat per Joan March, però els liberals, segurament pressionats pel mateix Alfons XIII, aviat proclamaren que no posarien en perill l'escó que l'estadista mallorquí ostentava des del 1881⁴⁸.

D'altra banda, el 19 d'abril els weyleristes optaren per a presentar-se en solitari amb un fill del general Weyler, Valerià Weyler Santacana, com a

⁴⁶ Ferrer Guasp, Pere, *Joan March. Els inicis d'un imperi financer*, Edicions Cort, Palma, 2000, pàg. 317.

⁴⁷ *La Almudaina*, 20-III-1923.

⁴⁸ Ferrer Guasp, Pere, *Joan March. Els inicis d'un imperi financer*, Edicions Cort, Palma, 2000, pàg. 330, 331 i 323-324.

candidat⁴⁹. Aquest jove militar, en una carta als electors de Mallorca, feia ostentació del seu cognom com a garantia de mallorquinitat⁵⁰.

L'ACTITUD DELS REFORMISTES, REPUBLICANS I SOCIALISTES

El Partit Reformista era un fidel aliat dels liberals, en funció del pacte que havien signat ambdues formacions en l'àmbit estatal, però també a causa de la bona entesa en l'àmbit local. En són exemples la participació en els comicis de febrer del 1922 o l'acte conjunt celebrat en el Grand Hotel el 29 de gener del 1923⁵¹. Poc abans de la celebració de les eleccions, el dirigent reformista Ferran Pou va fer una crida al dirigent socialista Llorenç Bisbal perquè optàs pel vot útil i el mal menor i donàs suport a la candidatura liberal⁵².

Pel que fa als republicans federals, també decidiren donar suport als liberals, en la seva assemblea celebrada el 13 d'abril, ja que consideraven la democràcia en perill si guanyaven els conservadors⁵³.

La situació dels socialistes fou molt més complicada. La derrota dels seus candidats en els comicis municipals del 1922 havia interromput un període de respecte mutu i fins i tot d'una certa col·laboració encoberta que s'inicià el 1918. Aquesta bona sintonia entre el milionari mallorquí i els obreristes moderats, es concretà en tot l'afer del regal de la Casa del Poble, per exemple en l'acte de la col·locació de la primera pedra (gener del 1920), però també en la polèmica per la fàbrica de Portopí.

Davant les eleccions a Corts del 1923, el principal dirigent socialista, Llorenç Bisbal, considerà que el socialisme havia de romandre al marge de l'enfrontament entre dues faccions de la burgesia. En aquest sentit, recordava que, a Mallorca, sovint havien anat units els liberals i els conservadors. En canvi, d'altres dirigents, sobretot Joan Montserrat Parets, Julià Ferretjans i Simó Fullana, propugnaren donar suport al verguisme, ja que els liberals eren un mal menor i podien acabar amb l'hegemonia de les forces reaccionàries. Bisbal, en canvi, volia que el PSOE presentàs una candidatura pròpia, però el partit estava tan dividit que a l'Assemblea

⁴⁹ *La Última Hora*, 19-IV-1923.

⁵⁰ *La Última Hora*, 27-IV-1923.

⁵¹ *La Última Hora*, 29-I-1923.

⁵² Ferrer Guasp, Pere, *Joan March. Els inicis d'un imperi financer*, Edicions Cort, Palma, 2000, pàg. 336.

⁵³ *Ibidem*, pàg. 306.

regional celebrada a Palma el 21 de gener del 1923 no es va poder arribar a un acord. S'ha de dir que a causa de l'aparent equilibri de forces entre les dretes i les esquerres, els socialistes favorables a Joan March pensaven que podrien esser decisius. Una segona assemblea reunida el 25 de març optà per l'abstenció, una actitud defensada per Llorenç Bisbal i les agrupacions de Palma i Esporles. Però votaren en contra les agrupacions d'Alaró, Binissalem, Lluçmajor i Manacor⁵⁴.

LA CAMPANYA ELECTORAL

La possibilitat que Antoni Maura no aconseguís per enèsima vegada el seu escó per Mallorca provocà les ires del diari maurista madrileny *La Acción*, a començaments del 1923. Aquest diari acusà Joan March de caciquisme, contraban i corrupció de dirigents polítics, per exemple Santiago Alba. Fins i tot insinuà que el milionari mallorquí estava implicat en diversos crims i que mantenia relacions amb el dirigent rifeny Abd-el-Krim. Aleshores, March presentà una denúncia contra el director de *La Acción* per difamació. A més, el també madrileny *La Libertad*, publicà, el 27 de gener de 1923, una carta oberta de Joan March, on s'explicava que la "concentració liberal democràtica de Palma de Mallorca" només lluitaria per la majoria (3 escons) però que deixaria els dos escons de "minories" a les dretes monàrquiques que lluitaven unides i "es notorio no ha de cometer la injusticia de discutir el puesto de máximo honor a D. Antonio Maura". A Palma, tot i que amb més moderació, el diari *La Almudaina* es va fer ressò d'algunes de les crítiques que formulava el diari *La Acción*. Com és lògic, *El Día* polemitzà durament amb aquests diaris en un ambient de forta crispació. El diari mallorquí de Joan March vinculà Antoni Maura amb diversos negocis que haurien prosperat quan l'estadista era president del govern⁵⁵.

⁵⁴ Gabriel, Pere, *El moviment obrer a Mallorca*, Curial, Barcelona, pàg. 111-115 i 142-149; Ferrer Guasp, Pere, *Joan March. Els inicis d'un imperi financer*, Edicions Cort, Palma, 2000, pàg. 387-394 i 359-386, i Peñarrubia, Isabel, *Els partits polítics davant el caciquisme i la qüestió nacional a Mallorca (1917-1923)*, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, Barcelona, 1991, pàg. 562-564.

⁵⁵ Ferrer Guasp, Pere, *Joan March. Els inicis d'un imperi financer*, Edicions Cort, Palma, 2000, pàg. 317-324.

L'ambient arribà a esser tan tens a Palma, que el diari weylerista *La Última Hora* denuncià els excessos de “los apasionados políticos” i que “los rencores son hoy la fuerza impulsora de la lucha política planteada en esta isla”⁵⁶.

L'acte més multitudinari de la campanya electoral fou l'esmentada assemblea liberal celebrada en el Teatre Balear de Palma el 16 d'abril del 1923. Ocupà la presidència Lluís Pascual i intervingueren Enric Sureda, exbatle i exdiputat, Antoni Lliteras, diputat provincial, Antoni Pou, exbatle de Palma, Joan March, que defensà tota la seva trajectòria des del 1910, i Lluís Alemany, expresident de la Diputació Provincial⁵⁷. Resulta significatiu que Enric Sureda fos un veterà polític amb una llarga trajectòria en el Partit Conservador però que ara formava part de la Junta Directiva del Partit Liberal. D'altres antics conservadors, com els exbatles de Palma Jaume Suau Pons i Francesc Barceló Caimari, també hi assistiren. Així mateix, hi havia alguns antics socialistes que s'havien passat a les files verguistes. De totes maneres, el gruix dels assistents al míting eren pagesos procedents de la Part Forana⁵⁸.

Joan March impulsà una activa campana a la Part Forana, tant en forma d'actes públics com mitjançant pressions als cacics conservadors o mauristes. Així, per exemple, els liberals organitzaren un míting en el Teatre Principal de Felanitx, en el qual Joan March es presentà com “aquell que venia per aquí a comprar porchs”⁵⁹. En el cas d'Artà, un municipi controlat pel cacic conservador Pere Morell, Joan March s'hi presentà personalment i li proposà una entesa. Després d'alguns dubtes, el cacic dretà acceptà cedir una part del cens però matenguent una majoria amb 150 vots de distància respecte als candidats liberals així com el control dels dos compromissaris que nomenava l'Ajuntament d'Artà per a l'elecció dels senadors per Mallorca. L'acord fou públic ja que aparegué en el setmanari *Llevant* un article que ho explicava detalladament⁶⁰.

⁵⁶ *La Última Hora*, 24-I-1923.

⁵⁷ *La Última Hora*, 16-IV-1923; *El Día*, 17-IV-1923, i Ferrer Guasp, Pere, *Joan March. Els inicis d'un imperi financer*, Edicions Cort, Palma, 2000, pàg. 334-335.

⁵⁸ *El Obrero Balear*, 1.103, 21-IV-1923.

⁵⁹ *Foch y Fum*, 226, 27-IV-1923.

⁶⁰ Peñarrubia, Isabel, *Els partits polítics davant el caciquisme i la qüestió nacional a Mallorca (1917-1923)*, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, Barcelona, 1991, pàg. 34-35, i Morey, Jaume, Artà. *Llarg camí cap al desastre*, Edicions Documenta Balear, Palma, 2016, pàg. 69-70 i 135-137.

ELS INTERVENTORS

La llei electoral del 1907 permetia que els candidats a les eleccions disposessin d'interventors en els col·legis electorals. Aquests interventors foren designats pels candidats davant la Junta provincial del cens electoral de Balears, el 22 d'abril del 1923. Els candidats liberals realitzaren un espectacular desplaçament d'interventors per tota la geografia mallorquina, si exceptuam el municipi muntanyós i poc poblat d'Escorca. Així, d'un total de 140 interventors, 15 corresponien a Palma i la resta es repartien per la Part Forana. En els nuclis més poblats, com Manacor, Felanitx, Sóller, Lluçmajor, Inca i Pollença, el seu nombre oscil·lava entre tres i cinc a cada municipi. També eren molt nombrosos a Andratx (5), Alaró (6), Porreres (6) i Santanyí (5). En canvi, a la seva vila natal, Santa Margalida, només n'hi havia un, el seu parent Joan March Estelrich. Resulta interessant constatar que si bé molts dels interventors eren homes del Partit Liberal, alguns estaven directament vinculats per qüestions de negocis amb Joan March, com Antoni Maria Ques Ventayol a Alcúdia. D'altres procedien del Partit Conservador, com Just Solà Vicens, que era l'encarregat d'establir els terrenys de Son Armadans, propietat de Joan March⁶¹. En la llarga llista d'interventors, també hi trobam, a Lluçmajor, el socialista Joan Monserrat Parets.

El desplaçament dels conservadors fou clarament inferior al dels liberals, amb un total de 68 interventors. A Palma, disposaren de 7 interventors, mentre que a la Part Forana acostumaven a tenir un o dos interventors a cada municipi, fins i tot en els nuclis més poblats, excepte Pollença (3 interventors) i Selva (4). De totes maneres, els seus interventors cobrien tots els termes de l'illa, amb l'única excepció de Capdepera.

Pel que fa als seus aliats mauristes, disposaven d'un total de 50 interventors. Aquest partit tenia proporcionalment més força a Palma, on tenien 15 interventors, o sigui tants com els liberals, que a la Part Forana. Així, hi havia 14 municipis sense presència d'interventors mauristes, entre els quals hi trobam nuclis importants com Felanitx, Inca i sa Pobla⁶².

⁶¹ Ferrer Guasp, Pere, *Joan March. Els inicis d'un imperi financer*, Edicions Cort, Palma, 2000, pàg. 305.

⁶² Arxiu General del Consell de Mallorca. Eleccions de diputats a Corts del dia 29-IV-1923, districte electoral de Palma. Junta electoral del censo de Balears. Sección de Mallorca. III.746.

ELS RESULTATS ELECTORALS: EL TRIOMF DE JOAN MARCH

Els resultats dels comicis atorgaren una victòria important a Joan March i al Partit Liberal. De fet, el mateix Verga fou el candidat més votat, amb 30.152 vots, seguit dels també liberals Lluís Alemany, amb 28.139 sufragis, i Alexandre Rosselló, amb 27.665. Els dos primers figuraran en el Congrés de Diputats com a membres d'Izquierda Liberal, és a dir, albistes, i el tercer com a romanonista. Tal com havien assegurat els liberals, també fou elegit Antoni Maura, amb 21.730 vots. Com que Mallorca elegia cinc diputats, també assolí l'escó un conservador, el veterà comte de Sallent, Josep Cotoner i d'Allendesalaz, que fou elegit amb 21.371 sufragis. En canvi, i ben significativament, no fou elegit el conservador i destacat antiverguista Josep Socias, que rebé un total de 20.867 vots. Tampoc no aconseguí l'escó Valerià Weyler Santacana, que només obtingué el suport de 6.327 persones, fet que evidencià l'aïllament dels weyleristes.

A Palma, el triomf dels liberals també fou clar. Joan March també va esser el candidat més votat, amb 7.282 sufragis. L'única diferència important va esser que Socias, amb 3.844 vots, fou més votat que el també conservador comte de Sallent, que en rebé 3.336⁶³. Per seccions, Joan March s'imposà a 25 i en altres quatre empatà amb un altre dels candidats liberals. Per la seva banda, Antoni Maura fou el més votat a sis seccions. El liberal Lluís Alemany guanyà a altres cinc seccions i en tres més empatà amb Joan March. El també liberal Alexandre Rosselló només s'imposà en una secció si bé empatà amb Joan March en una altra. El conservador Josep Socias només va guanyar en la secció de La Bonanova. Es mereix un esment a part el triple empat d'aquest candidat amb Maura i el comte de Sallent a Son Sardina.

A la Part Forana, Antoni Maura fou el candidat més votat a nou municipis, entre els quals Artà i Sóller. Per la seva banda, Joan March ho fou en altres vuit, entre els quals hi havia sa Pobla, Santa Margalida i Santanyí. El també liberal Lluís Alemany aconseguí esser el candidat que rebé més sufragis a 6 municipis, entre els quals hi havia Andratx i Sineu. El conservador comte de Sallent guanyà a quatre i el també conservador Socias, fou el més votat en altres tres. A molts de municipis hi va haver empat entre diversos candidats. Així, els tres candidats liberals empataren a vots a nou municipis de Mallorca, entre els quals hi trobam ciutats tan importants com Inca, Lluçmajor i Manacor.

⁶³ Arxiu General del Consell de Mallorca. Registre dels resultats dels escrutinis generals de les eleccions de diputats a Corts. III-646/3.

Però segurament resulta més significatiu comparar els vots sumats dels tres candidats liberals amb el conjunt dels sufragis, que aconseguiren els candidats conservadors i del candidat maurista. Així, els liberals reberen més vots a 27 municipis, entre els quals hi havia Manacor, Felanitx, Inca, Lluçmajor i sa Pobla, que eren alguns dels municipis més poblats de l'illa. En diversos casos, per exemple a Manacor, el triomf liberal fou aclaparador, ja que reberen 5.430 sufragis per només 2.820 els conservadors i mauristes. Encara fou més exagerat el cas del municipi mariner, i també contrabandista, d'Andratx, on els liberals reberen 2.898 vots per tan sols 340 dels candidats dretans.

L'entesa dels conservadors i mauristes s'imposà així mateix a 18 municipis de Mallorca, però sovint es tractava de termes poc poblats com Banyalbufar, Estellencs, Campanet, Sencelles, Valldemossa i Vilafranca. Així i tot, també guanyaren a Artà, però només pel marge acordat entre Joan March i el cacic local, o sigui un total de 2.556 vots pels candidats conservadors i maurista i 2.061 pels liberals; a Pollença, amb 2.517 sufragis per les dretes i 2.103 pels liberals; i a Sóller, un feu maurista, amb 2.130 vots pel Bloc Conservador i 1.477 pels liberals.

A dos municipis, Petra i Escorca, els cacics locals no es varen voler comprometre i es produí un múltiple i forçat empat entre tots els candidats de les dues coalicions⁶⁴.

LA RECLAMACIÓ DE JOSEP SOCIAS

El candidat conservador derrotat, Josep Socias Gradolí, va fer una reclamació davant la Junta Provincial del Cens Electoral de Balears. Secció de Mallorca. En aquesta queixa, que fou acceptada, sol·licitava la incapacitat de Joan March per esser elegit diputat segons la Llei electoral del 1907, ja que aquest candidat era un dels tres directors gerents de La Trasmediterránea i el seu delegat a Palma. Aquesta companyia naviliera tenia contractada amb l'estat el servei de comunicacions marítimes, i entre elles, les de Mallorca, mitjançant La Isleña Marítima, una empresa de la qual era gestor precisament Joan March com a delegat de la Trasmediterránea.

En aquesta queixa, Josep Socias explicava que no formularia cap protesta contra la legalitat de les votacions, si bé tenia en el seu poder actes notariais

⁶⁴ *Boletín Oficial de la Provincia de Baleares*, 8794, 1-V-1923.

que acreditaven la il·legalitat d'alguns escrutinis així com l'existència de coaccions i de compra de vots⁶⁵.

La reclamació de Socias fou examinada pel Tribunal Suprem, que desestimà el recurs, el 18 de maig del 1923. L'Informe del Suprem es va llegir en el Congrés del Diputats el 29 de maig. El diputat liberal garciaprietista per Eivissa, Carles Roman, explicà que si bé no s'havia pogut constatar la condició de March com a director de la Trasmediterrànea, era del domini públic que el plutòcrata mallorquí n'era un dels seus principals dirigents. A més, Roman recordà una intervenció del juny del 1916 del diputat conservador per Mallorca Josep Cotoner i d'Allendesalazar, en la qual s'acusava Joan March d'esser el màxim responsable del contraban de tabac. A continuació es passà a votació l'informe del Tribunal Suprem, que fou aprovat per 77 vots a favor i 8 en contra. S'ha de destacar que entre els diputats que votaren a favor hi havia el conservador Josep Cotoner, fet que segurament demostra el seu agraïment per la seva elecció així com la seva ubicació en l'òrbita de March⁶⁶.

EL SIGNIFICAT DE LA VICTÒRIA DE JOAN MARCH

El triomf de Joan March, en un context de forta crispació, visualitzà un procés de renovació política que no tenia res a veure amb una veritable democratització. Cap al 1921, un perspicaç Josep Pla, ja havia observat que a Mallorca "la direcció política s'està lentament desplaçant, de les mans de les velles oligarquies als homes nous: plutòcrates i homes d'acció"⁶⁷.

No hi ha dubte que el Partit Liberal, controlat, no ho oblidem per Joan March, va saber revestir-se d'una pàtina de modernitat i fins i tot de laïcisme i regionalisme. En els comicis d'abril del 1923, la dreta, els sectors conservadors, foren els derrotats si bé es respectaren els escons de Maura i Cotoner.

Però els mètodes utilitzats per aconseguir la victòria, sobretot a la Part Forana, no varen esser precisament exemplars i no suposaven cap avanç en

⁶⁵ Arxiu General del Consell de Mallorca. Eleccions a Diputats a Corts de dia 29-IV-1923. Districte electoral de Palma. Acta de escrutini general. III.746.

⁶⁶ Ferrer Guasp, Pere, *Joan March. Els inicis d'un imperi financer*, Edicions Cort, Palma, 2000, pàg. 341-344.

⁶⁷ Pla, Josep, *Obra completa volum XV. Les illes*, Edicions Destino, Barcelona, 1970, pàg. 96.

la suposadament desitjada purificació electoral. A més, l'auge del verguisme desestabilitzà els socialistes i provocà la pràctica desaparició del regionalisme. Així, no s'errava gaire *El Obrero Balear* quan, poc abans dels comicis, considerava Joan March com a l'hereu, per dret de conquesta, del caciquisme i del predomini polític de Mallorca, arrebatat als mauristes i conservadors per la seva major habilitat i potència econòmica⁶⁸.

⁶⁸ *El Obrero Balear*, 1103, 20-IV-1923.

CONSEQUÈNCIES DEL DESASTRE D'ANNUAL AL PARLAMENT ESPANYOL

MARÍA ÁNGELES RECIO GARCÍA

Universitat de les Illes Balears

Els 10 milions de morts de la Gran Guerra fan que a la postguerra europea es qüestionin els sistemes parlamentaris de les oligarquies liberals anteriors a 1914. Espanya, encara que no participa d'aquella Primera Guerra Mundial, pateix la seva major derrota militar en tota la seva història bèl·lica l'estiu de 1921 amb més de 8.000 morts, provocant dos anys més tard la caiguda del règim parlamentari de la Restauració després de 47 anys de vigència, des de la Constitució de 1876.

El desastre d'Annual, que provocà una gran mortaldat dins l'exèrcit d'Espanya al Marroc, causa una gran commoció en l'opinió pública que empeny, d'una part, al ministre de la Guerra a instruir una recerca militar, l'Expedient Picasso, i de l'altra, la indignació popular que fa caure els governs de Manuel Allendesalazar i d'Antoni Maura.

Gairebé un any després d'Annual, el general de divisió Juan Picasso lliura l'Expedient al Consell Suprem de Guerra i Marina. Llavors, el Ple del Congrés acorda nomenar una Comissió perquè estudiï tota la documentació de l'Expedient Picasso. La comissió arriba a emetre dos dictàmens sobre les responsabilitats ministerials i militars, però romandran sense efecte en acabar la legislatura.

El següent Govern presidit per Manuel García Prieto permet que al Congrés dels Diputats es formi una nova Comissió de Responsabilitats sobre el desastre d'Annual el 3 de juliol de 1923. El termini que aquesta Comissió disposava per presentar les seves conclusions era fins l'1 d'octubre. Però el cop d'estat del general Primo de Rivera el 13 de setembre posa fi al règim parlamentari de la Restauració borbònica, una Monarquia liberal parlamentària, no democràtica.

En caure Primo de Rivera, la societat ja madura tria la República com a nova forma de govern. Les Corts Constituents d'aquella Segona República

espanyola nomenen una nova Comissió de Responsabilitats per investigar no només el desastre d'Annual sinó també el cop de Primo i la seva dictadura militar.

Hem estructurat el present treball en 7 apartats:

En primer lloc, parlarem de tots els factors que envolten el desastre d'Annual. Seguidament, farem referència a l'Expedient Picasso, que s'obrí arrel de la derrota. Llavors, parlarem de la Comissió de Responsabilitats. En el quart apartat veurem l'impacte del cop d'estat de Primo de Rivera. En el cinquè apartat parlarem sobre el paper de la Comissió de Responsabilitats durant la Segona República, i acabarem amb un capítol de conclusions i un apartat de fonts i bibliografia.

I. EL DESASTRE D'ANNUAL

Els acords entre Gran Bretanya i França el 1904 possibiliten el Protectorat d'Espanya al Marroc el 1912. Això reforçava la política exterior espanyola però al mateix temps creava un important problema en la seva política interior. L'Espanya de començaments del segle XX, que acabava de perdre les seves darreres colònies ultramarines, havia d'exercir al Marroc de potència colonitzadora, modernitzant i industrialitzant aquell país en un moment en què l'economia espanyola estava mancada de tot això. Per aquesta raó el Protectorat mai no fou popular. A més, des del 1909 hi havia una guerra discontinua a la zona, perquè el nacionalisme marroquí es resistia a què el seu país fos administrat per estrangers. I si bé aquella guerra beneficiava als militars africanistes perquè podien ascendir fàcilment en l'escalafó professional per mèrits de guerra, només els soldats pobres, que no podien pagar la seva quota militar, acabaven morint a l'Àfrica (com se solia anomenar aleshores al nord marroquí). Havien estat les protestes perquè no enviessin soldats al Marroc les que havien desencadenat la Setmana Tràgica de Barcelona del 1909. Els soldats, no obstant això, foren enviats al Marroc per dur a terme operacions bèl·liques contra els rifenys que havien atacat i mort alguns obrers espanyols quan construïen el tren miner. Així havia començat la Guerra del Marroc, que portava 12 anys produint-se de manera intermitent.

En aquell context, el Comandant General de Melilla, el general Manuel Fernández Silvestre, pretenia ocupar el Rif central fins arribar a Alhucemas l'estiu de 1921. Desitjava obrir una ruta interior que comunicàs Melilla amb

aquella badia, a la vora de la qual es trobava el Penyal d'Alhucemas, una antiga possessió espanyola.

Aquella estratègia englobava un pla més ambiciós que duïen a la vegada Fernández Silvestre i l'Alt Comissari d'Espanya al Marroc, el general Dámaso Berenguer Fusté. Consistia a comunicar per terra tot el nord del Marroc i travessar tota la serralada rifenya que transcorria paral·lela al Mediterrani. És a dir, des de Ceuta, a l'oest (també espanyola); passant per Tetuan, la capital del Protectorat espanyol; després per Alhucemas i arribant per últim a Melilla, a l'est. I viceversa.

Precisament aquelles possessions que Espanya conservava des de l'Edat Mitjana, unit al fet de que s'hagués convertit en una potència colonial de segona després del desastre del 98, on perdé també l'Armada, havien fet que Gran Bretanya exigís que fos Espanya i no França qui s'assentàs al nord del Marroc. La causa principal era que per Gibraltar i per la costa mediterrània hi passava la seva principal via de comunicació amb la seva colònia més important, l'Índia.

Dins la part occidental del Protectorat espanyol existien vies que comunicaven Larache, Ceuta i Tetuan. Pel que fa a la part oriental, Melilla estava unida amb les poblacions properes, algunes d'elles connectades mitjançant el tren miner. L'estratègia de Berenguer i Silvestre era partir —en sentits oposats— des dels indrets colonialment més avançats on les tribus ja estaven sotmeses a l'Administració espanyola. Així, el primer sortiria des de Tetuan (a l'oest) i el segon des de més amunt de Monte Arruit (a l'est), fins a trobar-se. Tot això havia d'ocórrer després que ambdós generals travessessin i ocupessin aquells territoris perquè passessin a ser administrats per Espanya.

D'aquesta manera, el maig del 1921, el front avançat de Silvestre s'estenia uns 55 quilòmetres i estava guarnit per uns 4.000 soldats. Des d'allí fins a Melilla hi havia més de 100 posicions amb poca guarnició defensiva¹. Llavors Annual era el seu campament general d'avantguarda i des d'allí l'1 de juny d'aquell 1921 sortí un destacament que ocupà el puig d'Abarran: «el primer paso hacia la conquista de Alhucemas, está dado»².

Abarran es trobava a 6 quilòmetres d'Annual en línia recta, però el terreny era tan abrupte que les tropes feren una marxa de 17 quilòmetres. A

¹ CASADO ESCUDERO, L. *Igueriben 7 de junio - 21 de julio 1921. Relato auténtico de lo ocurrido en esta posición, desde el día en que fué ocupada hasta aquél en que gloriosamente sucumbió*. Madrid: Almena Ediciones, 2007, p. 13.

² CASADO ESCUDERO, L. *Igueriben 7 de junio - 21 de julio 1921...*, p. 18.

més de la guarnició que quedà a Abarran, l'acompanyava una columna de 600 homes, que una vegada van haver muntat i assegurat la posició tornaren a Annual. A la meitat del camí s'adonaren que Abarran estava sent atacat pels rifenys, escolten les descàrregues dels fusells i el canó que acabaven d'instal·lar. Per algun supervivent que arriba a Annual, saben que Abdesselam El Jattabi, l'oncle d'Abdelkrim, havia dirigit l'atac. Havien mort tots els altres, s'havien quedat amb la posició, el canó i tot l'equipament.

Al mes següent, dirigits per Muhammad Ben Abdelkrim El Jattabi, qui passà d'aliat d'Espanya a líder de la resistència marroquina, les tropes autòctones assetjen i ataquen Igueriben —entre unes altres posicions—, aconseguint que a la guarnició no els arribin els combois d'aigua i aliments vitals per a la supervivència d'aquell destacament. Després de cinc dies sense aigua, sota un sol asfixiant i una batalla desesperada, el capvespre del 21 de juliol del 1921 arribava a la Comandància de Melilla l'últim comunicat de Silvestre des d'Annual, que es trobava només a uns pocs quilòmetres d'Igueriben encara que per un «camino cruzado por grandes barrancadas y abruptas vertientes»³:

Día de hoy realicé operación anunciada para socorrer Igueriben con esfuerzos supremos [...] Numerosísimo enemigo atrincherado impidió obrar, no obstante operar casi totalidad fuerzas de este territorio, y ante imposibilidad conseguirlo, ordené evacuación Igueriben [...] Retirada hoy sangrienta mayoría fuerzas territorio en Annual, donde me quedo con las mismas, totalmente rodeado por enemigo; y debido situación gravísima, angustiosa, considero urgentísimo envío divisiones con todos elementos. Intentaré toda clase esfuerzos para conseguir salir esta difícilísima situación, por tener cortados línea comunicaciones [...]»⁴.

La situació s'agreuja, i Silvestre convoca els caps de la Columna d'Annual aquella nit per comunicar-los que l'endemà havien de retirar-se cap a Ben Tieb. L'endemà al matí, el 22 de juliol, es fa la retirada però sense Silvestre, ja que mor a Annual.

La retirada de la columna sense el seu principal comandant es convertí en una fugida desordenada que anà provocant, al seu torn, la caiguda progressiva, en els següents dies, de totes les guarnicions fins a Melilla. Aquesta ciutat no cau perquè Abdelkrim decidí no atacar-la per por a un

³ CASADO ESCUDERO, L. *Igueriben 7 de junio - 21 de julio 1921...*, p. 36.

⁴ SÁINZ GUTIERREZ, S. *Con el General Navarro. En operaciones. En el cautiverio*. Madrid: Sucesores de Rivadeneyra, 1924, p. 2.

conflicte internacional, ja que es tractava d'una antiga ciutat de sobirania espanyola que no feia part del Protectorat adjudicat a Espanya.

A mesura que avançaven els dies, la guerra anava empitjorant. Les restes de les tropes que seguien en retirada des del campament d'Annual, ara conduïdes pel seu segon cap, pel general Felipe Navarro Ceballos-Escalera, arriben el 29 de juliol a Monte Arruit, on resten assetjades pels rifenys.

II. L'EXPEDIENT PICASSO

En arribar a Espanya les tràgiques notícies del desastre d'Annual, dos periodistes marxen cap a Melilla com a corresponsals de guerra: Eduardo Ortega i Gasset, del diari madrileny *La Libertad* i Indalecio Prieto Tuero, del diari bilbaí *El Liberal*, qui des del 2 d'agost fins al 18 d'octubre d'aquell 1921 aniran enviant les seves cròniques del camp de batalla.

Així, aquell 2 d'agost, Ortega i Gasset en la seva crònica començava descrivint l'ambient de Melilla on es concentraven gran nombre de soldats, caps, oficials i personal civil depenent de l'Exèrcit. Deia que els cafès estaven plens, que era difícil trobar una cadira lliure, i que es necessitava molta paciència perquè un cambrer portàs un refresc. Informava així mateix que aquell dematí havia arribat una esquadrilla de cinc avions en vol directe des de Tetuan i que al capvespre tornarien a volar «sobre el campo enemigo e intentarán hacer llegar a la posición de Monte Arruit víveres y municiones, arrojando éstas por medio de pequeños paracaídas que se han construido con tal finalidad»⁵. Aquests aviadors també li explicaren que des de l'aeroplà havien vist a la carretera d'Annual a Zeluan les petjades de la tragèdia: grups de cadàvers, cavalleries mortes, camions abandonats...

Eduardo Ortega també havia entrevistat un caporal de la Guàrdia Civil que la nit anterior havia arribat de Nador, a uns 20 quilòmetres de Melilla. El caporal li diu que com que es van adonar de la «efervescencia de las Kabilas»⁶, i com a mesura de prudència, el 24 de juliol van suggerir la retirada cap a Melilla. Tot el poble, que ja era molt nombrós, emprengué el precipitat viatge, emportant-se el que van poder. Com que alguns veïns es van quedar enrere i no van poder sortir es van refugiar a l'església, amb un nucli d'oficials i soldats, i a la fàbrica de farines, des d'on encara resistien.

⁵ ORTEGA I GASSET, E. *Annual. Relato de un soldado e impresiones de un cronista*. La Coruña: Ediciones del Viento, 2008, p. 99.

⁶ ORTEGA I GASSET, E. *Annual. Relato de un soldado e impresiones...*, p. 100.

Dos dies més tard, el 4 d'agost de 1921, davant l'alarma social de les classes populars, el ministre de la Guerra, Luis de Marichalar i Monreal, vescomte d'Eza, ordena al president del Consell Suprem de Guerra i Marina, el general Francisco Aguilera Egea, l'obertura d'una recerca per esbrinar què havia passat. El general Aguilera, per la seva part, li encarrega l'Informe governatiu al general Juan Picasso González, qui es desplaça fins a Melilla amb un equip d'ajudants per consultar els arxius d'aquella Comandància, i per entrevistar als supervivents. L'Expedient Picasso, com es coneixerà des de llavors, pretenia esbrinar el perquè —explicava Picasso— «del abandono de posiciones en el territorio de Melilla en los meses de julio y agosto»⁷.

Mentrestant, a Monte Arruit s'havien refugiat uns 3.000 supervivents amb el general Felipe Navarro. Alguns es trobaven ferits, com fou el cas de Fernando Primo de Rivera, germà del futur dictador. Aquelles tropes, constantment hostilitzades i a la vora de la inanició, pacten la seva rendició el 9 d'agost a canvi de lliurar les armes. Els marroquins els permetrien anar-se'n cap a Melilla. Però una vegada desarmats els soldats espanyols foren massacrats; els seus caps, entre ells Navarro, van ser portats presoners a la casa d'Abdelkrim, a Axdir, damunt la badia d'Alhucemas i enfront del Penyal d'Alhucemas.

Paral·lelament, el general Picasso ja havia començat la seva recerca actuant com a jutge instructor per Real ordre del 4 d'agost de 1921. Pren com a punt de partida un telegrama del 13 de novembre de 1920 de l'Alt Comissari, per valorar si l'ocupació del puig d'Abarran (preludi del desastre d'Annual), havia estat adequada conformement als plans de l'Alt Comissari, reflectits en aquell telegrama. Però vint dies després, també per Real ordre del 24 d'agost, es resolia que la recerca encomanada a Picasso:

No debía extenderse a los acuerdos, planes o disposiciones del Alto Mando, sino circunscribirse a los hechos concretos realizados por los jefes, oficiales y tropa en las operaciones que dieran lugar a la rápida caída de las posiciones del territorio para deducir las responsabilidades consiguientes en aquellos casos en que no se hubieran cumplido las obligaciones impuestas por las Ordenanzas militares.⁸

Com es pot apreciar més amunt, la Real ordre del 24 d'agost prohibia que Picasso jutjàs la cúpula militar de l'Exèrcit d'Àfrica. No obstant això, la Real

⁷ PICASSO GONZÁLEZ, J. *El Expediente Picasso. Las sombras de Annual*. Madrid: Almena Ediciones, 2003, p. 9.

⁸ PICASSO GONZÁLEZ, J. *El Expediente Picasso...*, p. 10-11.

ordre de l'1 de setembre de 1921 precisava que la recerca «se contraería a los hechos realizados [...], sin excepción alguna»⁹. Per tant, es podia investigar tot el personal militar.

Cinquanta-dos dies després, Indalecio Prieto, que també era diputat socialista, seguia enviant des de Melilla les seves cròniques. En la del 25 de setembre, a més de fer notícia de l'arribada d'un altre diputat a aquella ciutat, Ramón Solano i Manso de Zúñiga, Prieto ironitzava sobre la recerca militar del general Picasso. Advertia que no s'alarmessin si per la Península es corria la veu que a Málaga es construïa un tren de doble tracció, ja que era per conduir a Madrid els documents de l'Expedient Picasso. Escrivia Prieto:

Prisionero rescatado, soldado que vuelve, se está tres horas delante del general Picasso. Cada uno cuenta lo que le ocurrió en Annual, [...] en Zeluán, [...] en Nador. Y se va cosiendo y cosiendo pliegos, sin orden ni concierto [...]

Quien pretenda enterarse de lo ocurrido en la zona de Melilla [...] habrá de dedicar un par de años a la lectura [...] y acabará por perder la cabeza. Veinte generaciones de ratones harán sus nidos en esta montaña de papel. He aquí en qué parará toda la depuración de las responsabilidades a través de las investigaciones oficiales.¹⁰

Pel que fa als cadàvers dels soldats de Monte Arruit, quedaren des de llavors exposats al sol i la intempèrie durant tres mesos, fins al 24 d'octubre del 1921 quan les tropes espanyoles ocupen novament el seu antic fort, durant l'anomenada "reconquesta" del territori perdut. És aleshores quan els morts de Monte Arruit són enterrats a una gran fossa comuna. Únicament el cadàver de Fernando Primo de Rivera Orbaneja fou repatriat a Madrid, on va rebre un multitudinari funeral presidit pel rei Alfons XIII qui li imposà la màxima condecoració militar, la Creu Laureada de Sant Fernando.

III. LA COMISSIÓ DE RESPONSABILITATS

Indalecio Prieto, representant de la minoria socialista al Parlament espanyol, enceta els seus famosos discursos parlamentaris quan torna de Melilla.

⁹ PICASSO GONZÁLEZ, J. *El Expediente Picasso...*, p. 11.

¹⁰ PRIETO TUERO, I. *Crónicas de guerra. Melilla 1921*. Málaga-Melilla: Editorial Algazara, 2001, p. 90.

D'entrada, defineix la posició del seu partit: «la necesidad —diu Prieto— del abandono de la zona de Marruecos»¹¹. També afirma, «ocho mil cadáveres piden justicia»¹².

El maig de 1922, demana per les responsabilitats del desastre amb el següent discurs:

Al cabo de los meses transcurridos, no hay ante el país ni la sombra de la existencia de una responsabilidad, ni siquiera un propósito evidenciado de que en busca de la responsabilidad se camine con paso firme y seguro. Picasso no existe; Picasso ya, en labios de los españoles, es una ficción, una entelequia, en lenguaje vulgar, señor ministro de la Guerra, un camelo.¹³

No obstant això, dos mesos després, el 10 de juliol de 1922, Picasso lliurava l'Informe de la seva recerca al Consell Suprem de Guerra i Marina. Es tractava d'un Resum d'unes 400 fulles, que havia confeccionat amb totes les dades recollides durant gairebé un any. La conclusió que apuntava Picasso era que la responsabilitat havia d'estar en relació directa amb l'autoritat; imputant-se al Comandament en primer terme, ja que «con inconsciencia, con incapacidad, con aturdimiento o temeridad ha provocado el derrumbamiento de la artificiosa construcción del territorio»¹⁴.

Pel que fa als motius determinants de la «catàstrofe»¹⁵ en la qual es va convertir Annual, Picasso en subratllava els següents:

- La desmesurada extensió del front d'operacions, amb una quantitat molt gran de guarnicions escampades pel territori totalment desproporcionada respecte a les forces disponibles a la Comandància, que aquell 22 de juliol de 1921 es xifraven en 19.923 homes. Per a Picasso, aquella densitat era «absurda»¹⁶.
- També va ser un error rellevant el fet d'haver deixat cabiles armades en la rereguarda. És a dir, no desarmar les cabiles que anaven sotmetent.

¹¹ PRIETO TUERO, I. *Con el Rey o contra el Rey*. México: Ediciones Oasis, 1972, p. 159.

¹² PRIETO TUERO, I. *Con el Rey o contra el Rey*, p. 158.

¹³ PRIETO TUERO, I. *Con el Rey o contra el Rey*, p. 177.

¹⁴ PICASSO GONZÁLEZ, J. *El Expediente Picasso...*, p. 278.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

- Així mateix, avançar temeràriament pel territori insubmís i focus de la rebel·lia sense haver extret lliçons del fracàs d'Abarran. Doncs, sis dies després de caure Abarran Silvestre ocupà Igueriben.
- Confiar la seguretat del territori de rereguarda al cúmul de posicions organitzades de manera deficient, mal proveïdes i insuficientment guarnides.
- Mancaven també línies escalonades de suport per si fos necessari un replegament, eventualitat que no havia estat tinguda en compte pel comandament.
- Una vegada provocats els successos, l'acumulació en el front amenaçat de totes les forces disponibles de la regió deixà sense protecció la rereguarda i la Plaça [Melilla].

Com a conseqüència de totes les circumstàncies anteriors —escrivia Picasso— va tenir lloc el «descalabro y la desastrosa retirada, sobrevenida impensadamente para el mando»¹⁷.

Passats vint dies del lliurament de l'anterior expedient, el 21 de juliol de 1922, el Ple del Congrés, acorda nomenar una Comissió encarregada d'estudiar tots els documents de l'Expedient Picasso. Comissió de la qual formava part Indalecio Prieto. Per això, quatre mesos després, el 14 de novembre del 1922, Prieto presentava al Congrés el seu dictamen. Acabà el seu discurs amb 10 punts on incloïa responsabilitats tant militars com ministerials. Així, el primer punt es referia a la separació de l'exèrcit de l'Alt Comissari, el general Dámaso Berenguer. El segon es referia al fet que s'actuà igual amb el general Felipe Navarro (en aquells moments encara presoner), si ell mateix no demostrava la seva absoluta inculpabilitat quan recobràs la llibertat. En l'àmbit polític declarava responsables, entre d'altres, Manuel Allendesalazar i Muñoz de Salazar i Antoni Maura Montaner. No obstant això, la Comissió de Responsabilitats restà sense efecte en acabar la legislatura.

Per això, a la sessió de les Corts de dia 3 de juliol de 1923, el diputat Ramón Álvarez Valdés Castañón presentà una proposició, no de llei, demanant es nomenàs una Comissió, composta de vint-i-un Diputats (on es trobava també Indalecio Prieto), els quals examinessin tots els expedients, documents i dades que estimessin necessaris sol·licitar del Govern i dels Cossos Colegisladores. I després que consultessin totes les informacions que jutgessin convenients, dictaminessin, en el termini de vint dies (termini que

¹⁷ PICASSO GONZÁLEZ, J. *El Expediente Picasso...*, p. 279.

es prorrogà fins l'1 d'octubre), si procedia o no formular una proposició de acusació al Senat contra les persones que haguessin contret responsabilitats amb motiu de l'acció d'Espanya al Marroc. D'altra banda, proposarien les declaracions que consideressin que el Congrés havia de pronunciar.¹⁸

La Comissió de Responsabilitats treballà al Congrés dels Diputats entre els dies 19 de juliol i 28 d'agost de 1923. Els diputats interpel·laren els testimonis i els demanaren documentació addicional que els pogués ajudar. Així, feren acte de presència o enviaren informes, entre d'altres, el general Dámaso Berenguer, el general Francisco Gómez Jordana, Luciano López Ferrer, Manuel Aguirre de Cárcer i el llavors coronel José Riquelme López-Bago.

Aquest darrer, a més de respondre a les preguntes dels diputats, aportà molta documentació perquè havia estat cap de la Policia Indígena. Hauria d'haver estat a Annual al moment dels fets, com a coronel d'Infanteria de Cerinyola, però aquells dies es trobava ingressat a l'Hospital Militar de Madrid. No obstant això, Picasso, en el seu expedient, el feia responsable «por no haberse encargado del mando ni tratado de ponerse en contacto con las fuerzas de su regimiento desde el 24 de Julio, que llegó a Melilla, hasta 1º de Agosto que cambió de destino.»¹⁹

Finalment, però, les actuacions de la Comissió de Responsabilitats foren interrompudes pel cop d'estat del general Primo de Rivera el 13 de setembre de 1923.

IV. EL COP D'ESTAT DE PRIMO DE RIVERA

El cop del general Miguel Primo de Rivera Orbaneja vingué acompanyat d'un manifest datat el dia anterior, el 12 de setembre, en el qual es deia textualment que: «buscaremos al problema de Marruecos solución pronta, digna y sensata.»²⁰ Reflectia així que la Guerra del Marroc, que ja portava catorze anys i que tenia com a epicentre la batalla d'Annual, era el principal problema polític espanyol del moment.

¹⁸ *La Comisión de Responsabilidades: documentos relacionados con la información instruida por la llamada "Comisión de Responsabilidades" acerca del desastre de Annual*. Madrid: Editorial Javier Morata, 1931, p. 3.

¹⁹ PICASSO GONZÁLEZ, J. *El Expediente Picasso...*, p. 369.

²⁰ GÓMEZ-JORDANA SOUZA, F. *La Tramoya de nuestra actuación en Marruecos*. Málaga: Algazara, 2005, p. 61.

Vint-i-tres dies abans del cop, el 21 d'agost del 1923, el diari *Pueblo Vasco* de Sant Sebastià publicava una *interview* amb Indalecio Prieto titulada «El diputado por Bilbao habla de Marruecos y de las responsabilidades»:

El periodista comença dient que el líder socialista es resistia un poc a l'entrevista: «—Hablar de Marruecos, como nosotros demandamos, le parece innecesario. Los hechos dolorosamente tristes de estos días confirman su criterio acerca de África y son más elocuentes que todas las palabras.»²¹

Per comprendre a què es referia el periodista de Sant Sebastià amb això de “els fets dolorosament tristos d'aquest dies”, hem d'esmentar que l'Exèrcit d'Espanya al Marroc, després de recuperar Monte Arruit i enterrar els soldats morts, continuà amb l'anomenada reconquesta volent recuperar les seves antigues posicions —i per aquells dies d'agost del 23—, s'havien lliurat sagnats enfrontaments. Gràcies a la victòria d'Abdelkrim a Annual els grans governadors del Rif l'havien nomenat Emir (és a dir, màxim cap polític i militar) l'1 de febrer de 1922; es proclamà d'ençà la República del Rif, fou dotada d'un important exèrcit amb el qual lluitar per independitzar-se del Marroc.

Continuava el periodista:

«Le instamos, sin embargo [a Indalecio Prieto], a que cumpla su deber de ciudadanía, expresando su opinión, y accede entonces a los deseos del repórter.

—¿De qué quiere usted que hablemos primero? —nos pregunta—.

—De Marruecos; de la pesadilla del día.

—Pues verá usted mi pensamiento expuesto sin rodeo alguno: [...] Hubo un error inicial: el de no comprender la misión que allí nos asignaban los Tratados [internacionals amb Gran Bretanya i França] [...]: la instauración de un Protectorado.»

Prieto ampliava la seva resposta, explicant-li al periodista que es va canviar el Protectorat per la conquesta, que en això han coincidit tots els partits, grups, i «taifas» del Règim [de la Restauració] i que l'Exèrcit en aquest error fonamental hi havia tengut una enorme participació²². Curiosament, tres anys després, quan Abdelkrim partia cap a l'exili,

²¹ PRIETO TUERO, I. *Con el Rey o contra el Rey*, p. 267.

²² PRIETO TUERO, I. *Con el Rey o contra el Rey*, p. 267-268.

declarava, que per als espanyols el Protectorat no era una altra cosa que una presa de possessió²³.

Després, el periodista de *Pueblo Vasco* vol que Prieto parli com a diputat per Bilbao sobre els resultats que creu que obtindrà la Comissió de Responsabilitats (recordem que aquesta entrevista es publicava vint-i-tres dies abans del cop d'estat). Prieto responia que això no ho podia saber. Ell es reafirmava en el dictamen que havia fet per a la primera Comissió de Responsabilitats, i deia que el seu grup seguiria mantenint l'acusació ministerial contra els governs del 1921 d'Allendesalazar i Maura. I continuava contestant a la pregunta del periodista de la següent manera:

Y como quiera que es de creer que tampoco varíen en la suya los representantes conservadores, que entonces declararon que para nadie había responsabilidad, y lo mismo seguramente habrán de manifestar ahora, el enigma está en la actitud en que, al fin, hayan de colocarse los representantes que en la Comisión tienen las fuerzas adictas al Gobierno. Pero todo esto es secundario ante aquel otro factor a que antes he aludido: la opinión pública. Si ésta se muestra tan pujante como ahora se mostró, las responsabilidades serán exigidas.²⁴

Aprofundint en l'anterior idea de Prieto, Manuel Azaña escrivia el 1930 que el cop d'estat «se dio para cerrar el paso a un movimiento de opinión pública, reanimada de súbito por los desastres militares en Marruecos»²⁵.

Més endavant, quan ja s'havia produït el cop d'estat de Primo de Rivera, Prieto escrivia un article que acabava així:

¿Qué interés podía tener la Corona en facilitar el triunfo del movimiento militar? Iban a abrirse las Cortes, a plantearse de nuevo ante ellas el problema de las responsabilidades por la hecatombe de Melilla que ya había dado al traste con el anterior Parlamento, en el debate acaso con inculpaciones mutuas se destrozasen los partidos del régimen y asomaran de nuevo altas responsabilidades personales... Quizá este espectáculo demoledor hiciera surgir el motín en las calles.

²³ ROGER MATHIEU, J. *Mémoires d'Abd-el-Krim*. Paris: Librairie des Champs-Élysées, 1927, p. 64.

²⁴ PRIETO TUERO, I. *Con el Rey o contra el Rey*, p. 272.

²⁵ AZAÑA DÍAZ, M. *Obras Completas. Volumen II*. Madrid: Edición de Santos Juliá, 2007, p. 931.

La sedición militar, amparada y tutelada desde arriba podría frustrarlo. Y surgió la extraña sublevación, una sublevación de Real orden.²⁶

V. LA COMISSIÓ DE RESPONSABILITATS DURANT LA SEGONA REPÚBLICA

Després de la dictadura de Primo de Rivera i una vegada proclamada la Segona República, les Corts Constituents nomenen una Comissió de Responsabilitats encarregada de depurar les qüestions que van quedar en suspens per la dissolució de les Corts de 1923 i també les contretes posteriorment per les Dictadures.

El 7 d'agost de 1931 la Comissió de Responsabilitats eleva a la deliberació de la Càmera el dictamen del Projecte de llei que regulava les seves funcions, signat pels seus membres. En la seva exposició de motius, la Comissió demanda un marc legal en el qual «teniendo ante todo el derecho de gentes y las garantías que la soberanía popular ha reclamado plenamente, haga factible una obra de justicia.»²⁷

L'anterior Projecte de llei es va debatre al Ple de la Càmera entre els dies 12 i 25 d'agost. Finalment, mitjançant la Llei de 26 d'agost de 1931 (*Gaceta de Madrid*, n.º 240 de 28 d'agost de 1931) es regulen les actuacions i facultats de la Comissió i s'estableix un marc de competències en cinc apartats:

1. Altes responsabilitats del Marroc
2. Política Social de Catalunya
3. Cop d'Estat de 1923
4. Gestió i responsabilitats polítiques de les dictadures
5. Procés de Jaca

Al voltant d'aquests cinc apartats es van configurar quatre subcomissions encarregades de dur a terme les tasques parlamentàries de la Comissió de Responsabilitats.²⁸

Respecte a la Comissió de Responsabilitats referida al Marroc, no es va arribar a realitzar cap actuació. A partir de la Llei del 10 de maig de 1934 es

²⁶ PRIETO TUERO, I. *Con el Rey o contra el Rey*, p. 276.

²⁷ CONGRÉS DELS DIPUTATS, Responsabilitats Polítiques 1931: <http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/PapHist/IIRepEsp/IIRep_1931/docs28061931> [Consulta: 28/08/2016].

²⁸ *Ibid.*

va ordenar que tots els sumaris i diligències en poder d'aquella Comissió, passessin al Tribunal Suprem²⁹.

Per aquest motiu, l'1 de juny de 1934 es va iniciar en el Tribunal Suprem la instrucció de diligències per a l'esbrinament de les possibles responsabilitats en els successos del Marroc. El procés va concloure en un acte del Tribunal Suprem en el ple del 9 de juliol de 1935 en el qual no s'apreciaven més fets punibles que els ja jutjats i s'ordenava el seu arxiu en el Ministeri de la Guerra.³⁰

L'afirmació que "no s'apreciaven més fets punibles que els ja jutjats" amb la qual conclou el Tribunal Suprem es referia al fet que, quan l'Expedient Picasso fou enviat al Consell Suprem de Guerra i Marina, els Fiscals militars obriren una causa que acabà amb la sentència per la qual es condemnava al que fos Alt Comissari d'Espanya al Marroc, el general Dámaso Berenguer, a la pena de separació del servei passant a la situació de Reserva. D'altra banda, s'absolia lliurement al general Felipe Navarro, que havia estat segon cap de la Comandància de Melilla quan els fets d'Annual.

VI. CONCLUSIONS

En primer lloc, una de les conclusions que podem extreure dels fets que ens ocupen és que hi ha un cert paral·lelisme entre Europa i Espanya, i entre els seus respectius sistemes parlamentaris. Ens referim al fet que tant un cas com l'altre no van ser iguals després de la Gran Guerra i després del desastre d'Annual.

El factor que més va influir en el canvi polític i social de la postguerra va ser la tremenda mortalitat, mai vista en la història dels conflictes bèl·lics, que delma les generacions de combatents joves en edat de reproduir-se. Unit això a la deshumanització i crueltat exercides en els camps de batalla, es crea un important trauma col·lectiu tant pels veterans de guerra com pels civils. Pensem, per exemple, ens els gasos tòxics i les explosions subterrànies, que eren el que més temien els soldats dins de les trinxeres europees, i que en molts de casos provocaren seqüeles permanents als supervivents. En el cas espanyol, al Rif, el turment de la set obligà a les tropes a beure els seus

²⁹ ARXIU HISTÒRIC NACIONAL: http://www.mecd.gob.es/cultura-mecd/en/dms/mecd/cultura-mecd/areas-cultura/archivos/mc/archivos/ahn/actividades/la-pieza-del-mes/2012/a-h-n-piezadel-mes-jul-ago-12/Folleto_Los_sucesos_de_Melilla.pdf.

³⁰ *Ibid.*

propis orins a Igueriben; un altre exemple significatiu de l'horror de la batalla és la visió dels morts torturats i abandonats pels camins d'Annual a Melilla. Tota aquesta barbàrie i mortaldat sacsegen la societat europea i espanyola i fan que qüestionin els seus sistemes polítics.

Evidentment, aquesta demanda social ve donada també per la urgència de les masses populars que reclamen la seva participació en la vida política per tot arreu. Així, a Europa irromp la Revolució Russa, i entren en crisi els sistemes parlamentaris de les oligarquies liberals.

A Espanya, aquesta emergència popular es manifestà a través de la contestació social a l'hora d'exigir responsabilitats pel desastre d'Annual, que el sistema polític no va poder (o no va voler) resoldre. El primer entrebanc va ser posat al general Picasso quan van pretendre que aquest no jutjàs la cúpula de l'Exèrcit d'Àfrica. Després, els dictàmens de la primera Comissió de Responsabilitats del Congrés dels Diputats quedaren sense efecte en caducar la legislatura. La segona Comissió de Responsabilitats va ser avortada pel cop d'estat del general Miguel Primo de Rivera. Sacrificaren, doncs, la Constitució de 1876, abans d'absorbir i integrar aquells nous actors i les seves noves demandes.

Aquella manca de la democràcia que demanaven les classes populars perquè es fes justícia pel desastre d'Annual fou un factor important que precipità el règim parlamentari de la Restauració.

Amb l'arribada de la Segona República, durant el Bienni progressista i reformista, es pretén reprendre aquella Comissió inconclusa que paralitzà Primo de Rivera. Però aviat arriba el Bienni conservador i contrareformista, i de nou el projecte quedà en no res.

Cal tenir en compte —encara que no forma part del nostre tema d'estudi— que Primo de Rivera afavorí els militars africanistes, aquells que ja estaven presents quan ocorregué el desastre d'Annual, i fins i tot abans, i que es quedaren amb Rivera. Arribaren a Alhucemas, encara que per mar, mitjançant un espectacular desembarcament francoespanyol; enviaren a Abdelkrim a l'exili; ocuparen tot el Protectorat, i quan acabà la Guerra del Marroc el 1927, treballaren en els càrrecs més importants de l'Administració espanyola al Marroc. Uns altres passaren a Espanya col·locant-se en llocs claus de l'Administració, l'Exèrcit i el Ministeri de la Guerra, especialment durant el Bienni conservador.

Per això, quan de nou podia haver-hi una encletxa per on les classes populars poguessin accedir al poder, possibilitat oberta després del triomf del Front Popular el febrer del 36, els militars africanistes es llançaren a una

guerra sense precedents contra la població civil i desarmada, com havien fet al Rif. Tot i que aquest és un tema directament relacionat amb tot el que hem vist, consideram que ja ha estat llargament investigat i que sobrepassa els límits del nostre treball.

VII. FONTS I BIBLIOGRAFIA

- ARXIU HISTÒRIC NACIONAL: http://www.mecd.gob.es/cultura-mecd/en/dms/mecd/cultura-mecd/areas-cultura/archivos/mc/archivos/ahn/actividades/la-pieza-del-mes/2012/a-h-n-piezadel-mes-jul-ago-12/Folleto_Los_sucesos_de_Melilla.pdf
- AZAÑA DÍAZ, M. *Obras Completas. Volumen II*. Madrid: Edición de Santos Juliá, 2007.
- BERENGUER FUSTÉ, D. *Campañas en el Rif i Yebala 1921-1922. Correspondencia y documentos oficiales para el estudio de nuestra acción militar y política. Notas de mi diario*. Madrid: Sucesores de R. Velasco, 1923.
- BIBLIOTECA DEL CENTRE D'HISTÒRIA I CULTURA MILITAR DE BALEARS: *La Comisión de Responsabilidades: documentos relacionados con la información instruida por la llamada "Comisión de Responsabilidades" acerca del desastre de Annual*. Madrid: Editorial Javier Morata, 1931.
- CASADO ESCUDERO, L. *Igueriben 7 de junio - 21 de julio 1921. Relato auténtico de lo ocurrido en esta posición, desde el día en que fué ocupada hasta aquél en que gloriosamente sucumbió*. Madrid: Almena Ediciones, 2007.
- CASANOVA RUIZ, J. *Europa contra Europa*. Barcelona: Crítica, 2012.
- CONGRÉS DELS DIPUTATS, Constitució de 1876: http://www.congreso.es/docu/constituciones/1876/1876_cd.pdf
- CONGRÉS DELS DIPUTATS, Responsabilitats Polítiques 1931: http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/PapHist/IIRepEsp/IIRep_1931/docs28061931
- De las urnas al hemiciclo. Elecciones y parlamentarismo en la Península Ibérica (1875-1926)*. Madrid: Javier Moreno Luzón i Pedro Tavares de Almeida, Editores, 2015, p. 189-220.
- FULLANA PUIGSERVER, P. *Antoni Maura i el maurisme a Mallorca (1853-1925)*. Palma: Lleonard Muntaner, Editor, 1998.
- GÓMEZ-JORDANA SOUZA, F. *La Tramoya de nuestra actuación en Marruecos*. Málaga: Algazara, 2005.

- ORTEGA I GASSET, E. *Annual. Relato de un soldado e impresiones de un cronista*. La Coruña: Ediciones del Viento, 2008.
- PÉREZ NESPEREIRA, M. *La fallida del parlamentarismo. Catalanisme i corporativisme (1900-1936)*. Barcelona: Editorial Afers, 2010.
- PICASSO GONZÁLEZ, J. *El Expediente Picasso. Las sombras de Annual*. Madrid: Almena Ediciones, 2003.
- PRIETO TUERO, I. *Con el Rey o contra el Rey*. México: Ediciones Oasis, 1972.
- (2001). *Crónicas de guerra. Melilla 1921*. Málaga: Editorial Algazara.
- ROGER MATHIEU, J. *Mémoires d'Abd-el-Krim*. Paris: Librairie des Champs-Élysées, 1927.
- SÁINZ GUTIERREZ, S. *Con el General Navarro. En operaciones. En el cautiverio*. Madrid: Sucesores de Rivadeneyra, 1924.
- TUSELL GÓMEZ, J. *Historia de España en el siglo XX. Tomo 1. Del 98 a la proclamación de la República*. Madrid: Taurus Minor, 2007.

DEBATES E INICIATIVAS SOBRE EMIGRACIÓN EXTERIOR EN EL SENADO Y EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS (1977-1982)

ELISABETH RIPOLL GIL

Universitat de les Illes Balears

I. INTRODUCCIÓN

La Guerra Civil española (1936-39) fracturó la evolución del país en todos los sentidos, mientras que la identificación de la dictadura franquista con las potencias del Eje, derrotadas en la Segunda Guerra Mundial, sumió al país en una época de aislamiento internacional. El nuevo régimen franquista impuso un sistema de economía autárquico que generó bolsas de pobreza y llevó al país prácticamente a la banca rota, situación que trató de solucionarse a través de medidas como el Plan de Estabilización de 1959 o los Planes de Desarrollo Económico y Social¹.

El proceso de transformación económica fue acompañado por un conjunto de cambios demográficos. Uno de los mayores impactos fue la expulsión de mano de obra del campo a las ciudades, donde se estaba desarrollando la industria y el sector servicios. El tránsito de una sociedad agraria a otra industrial tuvo que buscar soluciones en los procesos migratorios tanto a nivel interior como exterior².

Por otra parte, no debemos perder de vista el contexto del mercado laboral internacional, ya que facilitó la salida de miles de españoles al requerir mano de obra en una fase de expansión económica tras la Segunda Guerra Mundial. Entre la reconstrucción de posguerra y la crisis del petróleo de 1973, los países del norte y del centro de Europa occidental

¹ MOLINERO, Carme; YSÀS, Pere: *La anatomía del franquismo. De la supervivencia a la agonía, 1945–1977*, Barcelona: Crítica, 2008, p. 37.

² MARTÍNEZ, Jesús A. (coord.): *Historia de España Siglo XX, 1939-1996*, Madrid: Cátedra, 1999, pp. 124–126.

experimentaron uno de los mejores ciclos de su historia política, económica y social, representando un reclamo para la población de los países de la cuenca mediterránea. Algunos autores han llegado a hablar de *Golden Age* para identificar la combinación entre democracia, crecimiento económico y bienestar que se dio en algunos países europeos una vez terminada la guerra. Esta etapa de progreso influyó en los países de la cuenca mediterránea, ya que se convirtieron en la mejor cantera de mano de obra durante años. Francia, la República Federal de Alemania y Suiza fueron los países que mayor número de emigrantes españoles recibieron. Sin embargo, la crisis de 1973 afectó a las políticas migratorias de los países de acogida, señalando el fin de la contratación oficial de mano de obra y el impulso a políticas de retorno.

La situación interna del Estado español durante la transición, de crisis económica e inestabilidad política, implicó que la emigración quedara marginada en las acciones de gobierno. Cuestiones como la política educativa o la articulación de medidas de reintegración no encontraron solución durante el posfranquismo.

La investigación que se presenta en las siguientes páginas tiene por objetivo conocer las principales iniciativas y debates relacionados con la emigración exterior en las Cortes generales durante la legislatura constituyente (1977-79) y la primera legislatura (1979-82).

II. LAS CORTES GENERALES: EL SENADO ANTE LA EMIGRACIÓN EXTERIOR

El Archivo del Senado custodia los fondos relativos a la Comisión Especial de Investigación de los Trabajadores Emigrados (I legislatura, 1979-1982), así como de la Comisión Especial de Investigación sobre los Trabajadores Españoles Emigrados, de los años 1984 y 1985, si bien dicha comisión no figura en la cronología del presente texto.

La petición de creación de la Comisión Especial de Investigación de los Trabajadores Emigrados durante la I legislatura estuvo encabezada por los senadores Juan José Laborda Martín (Grupo Socialista) y Francisco Villodres García (Grupo Unión de Centro Democrático)³. La comisión se constituyó el 7 de mayo de 1980 y finalizó sus tareas el 31 de agosto de 1982, tiempo en el

³ *Boletín Oficial de las Cortes Generales-Senado, I Legislatura*, 18 de abril de 1980, pp. 1035-1036.

que emitió una serie de dictámenes y realizó un estudio específico sobre los trabajadores emigrantes en Europa.

Las consecuencias de las crisis de 1973 y la falta de un marco legislativo adecuado a la emigración fueron los puntos de partida que impulsaron el estudio de la comisión. Con el objetivo de abordar este análisis se organizaron cuatro grupos de trabajo que giraron en torno a I) Seguridad social y problemática laboral, II) Educación, formación y promoción profesional, III) Derechos políticos, sociales y culturales, y IV) Congreso general de la emigración. Además, varias delegaciones visitaron Francia, Gran Bretaña, la República Federal de Alemania, Bélgica y Holanda, así como la sede de las Comunidades Europeas en Bruselas, donde se reunieron con los principales representantes gubernamentales de la emigración y recibieron informes tanto de organismos estatales como asociaciones, partidos políticos y sindicatos.

El dictamen sobre la situación de los trabajadores emigrantes en Europa se articuló en función de los resultados de los diferentes grupos de trabajo. En cuanto a problemática laboral y de seguridad social se destacaron los efectos de la crisis, especialmente visibles a través de manifestaciones xenófobas y a través del freno a las contrataciones oficiales de mano de obra exterior. Se remarcó la necesidad de llevar a cabo una revisión de los convenios bilaterales, con el objetivo de equiparar los derechos de los emigrantes a los de los nativos.

El grupo de trabajo sobre problemática educativa y formación y promoción profesional destacaba que la preocupación de la emigración por la educación de los hijos fue el principal motor del movimiento asociativo, tal y como habría demostrado la organización de asociaciones de padres de familia; además, los objetivos culturales habían evolucionado desde la transmisión de conocimientos fundamentales como la lengua materna hacia objetivos más complejos como la convalidación de estudios o la culminación de una formación profesional que hiciera posible la promoción laboral.

En el grupo de estudios sobre derechos civiles y políticos de los emigrantes destacaron las peticiones de reducción del servicio militar obligatorio así como la posibilidad de adquirir la doble nacionalidad.

Entre las prioridades de actuación señaladas por la Comisión Especial de Investigación de los Trabajadores Emigrados del Senado se podían encontrar la equiparación de derechos de los trabajadores emigrantes con los trabajadores nativos a través de la entrada a la Comunidad Económica Europea, así como la elaboración de un proyecto de Ley de Emigración. Otras

medidas consideradas urgentes eran la elaboración de un censo de emigrantes que facilitara la participación en los procesos electorales, así como la elaboración de un Estatuto del Profesorado de la Emigración y un sistema de convalidaciones efectivo y ágil⁴.

Una de las delegaciones se trasladó a Figueras con el objetivo de conocer la situación de los trabajadores temporeros en la vendimia francesa. En el dictamen presentado, la comisión denunciaba las condiciones del viaje en trenes en pésimas condiciones, sin agua ni luz y sin respetar condiciones mínimas de seguridad, y solicitaba mejorar la inversión y coordinación entre el Instituto Español de Emigración, l'Office Nationale d'Immigration y la Red Nacional de Ferrocarriles Españoles, además de mejorar los servicios asistenciales y el control del sistema de contratación para evitar abusos⁵.

La crisis de 1973 y las recesiones posteriores provocaron en los países de acogida un aumento del paro y de la inflación, se estancó el crecimiento económico y se dieron recortes en el sistema de bienestar social. El ajuste de salarios, el despido de trabajadores y el freno a la incorporación de inmigrantes se encontraban a la orden del día en el cambio de década de los setenta a los ochenta⁶.

En relación con los efectos de la crisis sobre los trabajadores emigrantes, uno de los aspectos que recibió mayor atención en la comisión fue la aprobación el 2 de diciembre de 1981, en el Consejo de Ministros federal de la República Federal de Alemania, de una serie de medidas restrictivas con respecto a los extranjeros procedentes de estados no pertenecientes a la Comunidad Económica Europea; se prohibía la agrupación familiar a los hijos de emigrantes mayores de dieciséis años procedentes de países no pertenecientes a la CEE y se restringía también la entrada de los cónyuges, medidas que fueron criticadas desde asociaciones de emigrantes y sectores

⁴ Dictamen de la Comisión Especial de Investigación de los Trabajadores Emigrados sobre la situación de los trabajadores españoles emigrados en Europa, *Boletín Oficial de las Cortes Generales-Senado, I Legislatura*, 7 de mayo de 1982, pp. 4245-4256.

⁵ Dictamen emitido por la Comisión Especial de Investigación de los Trabajadores Emigrados en relación con la participación de los trabajadores españoles en la vendimia francesa, campaña de 1980, *Boletín Oficial de las Cortes Generales-Senado, I Legislatura*, 23 de septiembre de 1981. Presidente de la Comisión: Cándido López Costineiras; Secretario de la Comisión: Roberto Fernández de la Reguera.

⁶ DÍEZ ESPINOSA, José Ramón; MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo: *Historia contemporánea de Alemania (1945-1955): de la división a la reunificación*. Síntesis: Madrid, 1998, pp. 176-182.

de la iglesia alemana, entre otros⁷. En aquellos momentos el gobierno federal estaba encabezado por el socialdemócrata Helmut Schmidt.

Como respuesta, y a iniciativa de Rafael Estrella Pedrola (Grupo Parlamentario Socialista Andaluz), la comisión envió un escrito a Hans Koshnik, presidente del Bundesrat, manifestando los efectos negativos que la aplicación de dichas medidas legislativas representaba para la población española⁸:

«El Pleno del Senado en su sesión del 23 de diciembre de 1981, ante la aprobación por el gobierno de la RFA de un proyecto de ley sobre extranjeros que supondría una fuerte traba a la reagrupación familiar de nuestros emigrantes y que podría significar para muchos hijos de españoles la pérdida de su identidad y nacionalidad, ha adoptado la siguiente RESOLUCIÓN:

1. Manifestar su preocupación por el surgimiento en algunos países europeos de actitudes insolidarias hacia los trabajadores emigrantes.
2. Trasladar su inquietud ante este proyecto de ley a la presidencia del Senado, con objeto de que se haga llegar al Gobierno español, al Bundesrat y al Consejo de Europa.
3. Hacer una llamada a la necesidad de que precisamente en estos momentos se manifieste sin restricciones la solidaridad europea, y muy especialmente, la solidaridad para con los trabajadores españoles que han contribuido y contribuyen con su trabajo al desarrollo de Europa apelando a la necesidad de que se apliquen en su espíritu y en su letra, las resoluciones internacionales al respecto (Declaración Universal de Derechos del Hombre, Carta Social Europea, Conferencia de Helsinki).

Dios guarde a V.E muchos años

Palacio del Senado, 29 de diciembre de 1981

Cecilio Valverde Mazuelas (Presidente del Senado)»⁹.

⁷ Sin firma: “El Gobierno federal alemán acusado de xenofobia contra los emigrantes”, en *El País*, 3 de diciembre de 1981, disponible en http://elpais.com/diario/1981/12/03/economia/376182018_850215.html. Fecha de consulta: 24 de abril de 2016.

⁸ Acta del día 21 de diciembre de 1981, Comisión Especial de Investigación de los Trabajadores Emigrados - Archivo del Senado, ADG 331/01 (5).

⁹ Acuerdo de la Comisión Especial de Investigación de los Trabajadores Emigrados manifestando su rechazo al proyecto de Ley de Extranjería de la RFA, Archivo del Senado, ADG 0332-001.

III. LAS CORTES GENERALES: EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS ANTE LA EMIGRACIÓN EXTERIOR

En las siguientes páginas trataremos de conocer las iniciativas parlamentarias más relevantes relacionadas con la emigración exterior durante la legislatura constituyente (1977-1979) y la I legislatura (1979-1982). Para ello tendremos en cuenta la Comisión Especial de los Problemas de la Emigración¹⁰ así como las iniciativas en función legislativa, en función de control y en función de orientación política.

Durante la legislatura constituyente (1977-1979) las intervenciones e iniciativas relativas a emigración fueron escasas cuantitativamente hablando, aunque plantearon cuestiones de relevancia como la necesidad de una nueva ley de emigración.

En este sentido, el 21 de diciembre de 1978 el Grupo Parlamentario Socialista presentó una proposición de ley de Protección y Asistencia a los Emigrantes Retornados, con el objetivo de facilitar la reintegración laboral, social y cultural. Entendían que dicha ley representaría un «acto de justicia y solidaridad» ante unos trabajadores que habían contribuido al desarrollo económico del Estado español y habían padecido varias crisis económicas en los países de acogida. Entre las principales medidas propuestas destacaron el subsidio de paro, la posibilidad de una prestación equivalente a la pensión de jubilación, compensaciones por los gastos del viaje, exención de algunas tasas y posibilidad de acceso a viviendas sociales¹¹. La tramitación de la ley caducó.

A través de una proposición no de ley el Grupo Parlamentario Socialista del Congreso también expuso que casi una décima parte de la población total del país vivía en la emigración «para encontrar en otros países los puestos de trabajo que les niega la injusta estructura económica que todavía prevalece en España». Conscientes de que ante la situación política y económica estatal era imposible conseguir el pleno retorno de la emigración, se solicitaba que el Estado tuviera la defensa y promoción de los derechos de los emigrantes como uno de los fines esenciales de la política exterior, adaptando las

¹⁰ La creación de la comisión fue iniciativa del Grupo Parlamentario Comunista a través de una proposición no de ley formulada en abril de 1979. *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, I legislatura, Serie D: Interpelaciones, mociones y proposiciones no de ley*, 14 de mayo de 1979, núm. 25 - I.

¹¹ *Boletín Oficial de las Cortes*, n.º 220, 30 de diciembre de 1978, pp. 4669-4674. Presentado por el portavoz del Grupo Parlamentario Socialista, Gregorio Peces Barba, el 28 de octubre de 1978.

estructuras administrativas del extranjero a las necesidades del momento y haciendo real y efectivo el derecho al sufragio. En este sentido, fue también cuestionada la decisión del Gobierno de UCD de retirar el Estado español del Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas (CIME)¹², convirtiéndose en país «observador»¹³.

El Grupo Parlamentario Comunista también presentó una proposición de ley para modificar la Ley 33/1971, de 21 de julio, sobre Emigración, así como una proposición no de ley para la creación en el Congreso de los Diputados de una Comisión Especial para el Estudio de los Problemas de la Emigración¹⁴ que fue aprobada durante la I legislatura.

Durante la I legislatura (1979-1982) la tramitación de una nueva ley de emigración continuó siendo el eje fundamental entre las intervenciones relativas a emigración, y aunque el calendario legislativo previsto por el Gobierno de UCD incluía su actualización, hubieron de pasar más de veinte años para la aprobación de una nueva legislación.

1. La necesidad de una nueva legislación

En marzo de 1980 el Grupo Parlamentario Comunista, con el objetivo de acelerar la propuesta, presentó una proposición no de ley sobre principios básicos para la elaboración de una ley de emigración e inmigración¹⁵ que fue aprobada por la Comisión Especial para el Estudio de los Problemas de la Emigración del Congreso de los Diputados. Esta proposición tomaba como

¹² *Boletín Oficial de las Cortes*, n.º 35, 30 de noviembre de 1977, pp. 492-493.

¹³ El CIME se había fundado en 1951 y España se adhirió en 1956. El Gobierno de España decidió retirarse del CIME a partir del 31 de diciembre de 1977, al parecer por los altos costos que representaría para un rendimiento considerado bajo y no fue hasta el año 2006 cuando en el Congreso de los Diputados, bajo un gobierno socialista, se autorizó de nuevo el reingreso de España. Información extraída de “España abandona el CIME”, Fundación Juan March. Archivo Linz de la Transición española, en <http://www.march.es/ceacs/biblioteca/proyectos/linz/documento.asp?reg=r-65204> Fecha de consulta: 23 de septiembre de 2015, y “El Gobierno aprueba la firma del acuerdo marco con la Organización Internacional para las Migraciones” en <http://www.europapress.es/epsocial/politica-social/noticia-consejo-gobierno-aprueba-firma-acuerdo-marco-organizacion-internacional-migraciones-20091204145245.html>, 4 de diciembre de 2009. Fecha de consulta: 23 de septiembre de 2015.

¹⁴ *Boletín Oficial de las Cortes*, n.º 220, 30 de diciembre de 1978, p. 4679.

¹⁵ *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, I legislatura*, Serie D: Interpelaciones, mociones y proposiciones no de ley, 17 de abril de 1980, n.º 343-I.

punto de partida la crisis económica y la acción protectora del Estado, así como el incipiente desarrollo de un fenómeno inmigratorio hacia el Estado español¹⁶.

En el mismo sentido diversos miembros del Grupo Parlamentario Socialista preguntaron al Gobierno si era consciente «de los perjuicios que está ocasionando a nuestros emigrantes el incumplimiento por parte del Gobierno de su propio programa o calendario...»¹⁷.

En julio de 1980 el Grupo Parlamentario Socialista presentó una propuesta de resolución sobre política de emigración, fundamentándose en el anacronismo de la legislación vigente, la Constitución de 1978 así como en la importancia cuantitativa y cualitativa de la emigración. En esta propuesta los socialistas plantearon redefinir el concepto de emigrante en un sentido amplio, incluyendo a todos los españoles que residían y/o trabajaban de manera temporal o no fuera de las fronteras y marinos en buques extranjeros y en plataformas petrolíferas, con el objetivo de ampliar la acción tutelar del Estado. También proponían sancionar a las agencias de traslado que carecían de autorización gubernamental, y consideraban que la emigración, en la mayoría de los casos, no era una decisión libre sino una lacra social que requería prevención urgente a través de planes de empleo. Los efectos de la crisis de 1973 se agravaron durante el período de transición política en el Estado español. Las medidas económicas de gran alcance se encontraban supeditadas a la solución de los problemas políticos. Según el Ministro de Economía del momento, Fuentes Quintana, los problemas principales de la economía española se referían a la poca disponibilidad de fuentes energéticas, la debilidad de la balanza comercial, el crecimiento en los costes reales del trabajo y un escaso desarrollo de la producción, con el paro como consecuencia más visible¹⁸.

¹⁶ *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, I legislatura*, Serie D: Interpelaciones, mociones y proposiciones no de ley, 17 de abril de 1980, núm. 343-I.

¹⁷ *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, I legislatura*, Serie F: Preguntas con respuesta escrita, 26 de marzo de 1980, núm. 652 - I. La pregunta fue impulsada por Carlos Navarrete Merino, Esteban Caamaño Bernal, José Álvarez de Paz, José Vázquez Fouz, Pablo Pardo Yáñez, Asunción Cruaños Molina, Martín Rodríguez Contretas, Avelino Pérez Fernández y Rodolf Guerra i Fontana.

¹⁸ AA. VV.: *Historia de España. El régimen de Franco y la transición a la democracia (de 1939 a hoy)*, Madrid: Planeta, pp. 351-352.

Ante la complejidad de la situación económica de la época y conscientes de las dificultades que conllevaba prevenir y disminuir el número de emigrantes, el Grupo Parlamentario Socialista incluyó en esta propuesta parlamentaria la formación de centros de preparación previos para el estudio del idioma, cultura o legislación, la gestión gratuita de documentación por parte del Estado y la implantación de permisos de trabajo que no obligaran al trabajador a permanecer en la empresa o el territorio para el que fue contratado por un período mayor de un año. También se mencionaba el derecho a la repatriación en caso de que el emigrante careciera de medios económicos, y a grandes rasgos se puede afirmar que la política migratoria debía estar inspirada, según esta propuesta, en el retorno¹⁹.

El Grupo Parlamentario Socialistes de Catalunya también expresó su rechazo ante el incumplimiento del calendario legislativo por parte del Gobierno de UCD. El diputado Rodolf Guerra i Fontana afirmaba, días antes de producirse el 23-F, que «nos parece indudable que tanto la situación de nuestra emigración como el compromiso contraído con ella y con la opinión pública obligan al Gobierno a que de forma seria y fehaciente señale una fecha concreta para la presentación del aludido proyecto»²⁰. Un año después seguía afirmando en el Congreso que «después de tres años y de repetidas promesas (...) me obliga a mí, en conciencia, a reclamar su atención sobre el problema»²¹. Otros diputados constataban la «frustración de nuestros emigrantes a causa del retraso en la presentación ante el Congreso de la Ley de Emigración» así como la confección del censo electoral²².

La ley de emigración y el incumplimiento del calendario legislativo fue uno de los principales puntos en común del PSOE y PCE, cuyos secretarios de emigración denunciaron de forma pública lo que consideraban una irresponsabilidad gubernamental²³. Al final de la I legislatura, la Ley

¹⁹ *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, n.º 218, 25 de febrero de 1982, pp. 12825-12826.

²⁰ *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, I legislatura*, Serie E: Preguntas con respuesta oral, 1 de febrero de 1981, n.º 531 - I.

²¹ *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, n.º 218, 25 de febrero de 1982, pp. 12825-12826.

²² *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, I legislatura*, Serie E: Preguntas con respuesta oral, 27 de mayo de 1981, núm. 643 - I.

²³ Nota de prensa del secretario de emigración del PCE, García Messeguer, y secretario de emigración del PSOE, López del Real, 4 de marzo de 1982, Fundación 1º de Mayo - Fondo Leónides Montero, 51/4, y *Mundo Obrero*, suplemento de emigración,

33/1971, de 21 de julio, de Emigración, seguía vigente. Hubo que esperar al año 2006 para su derogación, a través de la Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la Ciudadanía Española en el Exterior.

2. *Propuestas en materia asistencial*

En la I legislatura otro de los temas importantes de debate en el Congreso de los Diputados relacionados con el fenómeno migratorio fue el de la asistencia y protección a los emigrantes retornados.

La crisis económica llevó a algunos países a frenar la contratación de mano de obra e impulsar el retorno; por ejemplo, los Países Bajos desarrollaron desde 1975 una política de apoyo financiero a aquellas empresas o actividades que absorbieran mano de obra emigrante de retorno, política que condujo al desarrollo de iniciativas de tipo cooperativista entre el colectivo emigrante que sin embargo, y en opinión del diputado del PSOE por Cuenca, Virgilio Zapatero Gómez, no habían sido apoyadas por el Gobierno del Estado español. En respuesta, el Ministro de Asuntos Exteriores, Marcelino Oreja Aguirre, señaló que existían en el conjunto del Estado varios proyectos empresariales con el objetivo de dar ocupación a grupos de emigrantes retornados²⁴.

A las dificultades derivadas del retorno también hizo referencia el diputado Guerra i Fontana (Grupo Parlamentario Socialistes de Catalunya), presentando en la primavera de 1981 una interpelación sobre las condiciones establecidas por la Ley 51/1980, Básica de Empleo, y que hacían que fueran muy pocos los emigrantes que podían beneficiarse de prestaciones de desempleo²⁵.

3. *Juntas Consulares*

Las Juntas Consulares representaron otro de los temas de debate parlamentario. Tenían su antecedente en el siglo XIX, concretamente en las

n.º 167, del 11 al 17 de marzo de 1982. En el n.º 165 de *Mundo Obrero*, suplemento de emigración, se publica un especial sobre las propuestas legislativas del PCE en materia de emigración.

²⁴ *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, 24 de octubre de 1979, pp. 2500-2503.

²⁵ *Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, I Legislatura*, Serie D: Interpelaciones, Mociones y Propositiones no de ley, 24 de abril de 1981, n.º 625 - I.

llamadas Juntas de Emigración de 1888, y eran entendidas como cauces de participación de los españoles residentes en el extranjero²⁶. Durante el proceso de democratización, concretamente en 1978, se fijaron las normas para la formación de Juntas Consulares de Emigración, cuya función quedó reducida a la distribución de ayudas económicas entre las asociaciones y centros de emigrantes²⁷, y por ello varios grupos parlamentarios reclamaron la formación de Juntas Consulares con carácter verdaderamente representativo.

El Grupo Parlamentario Socialistes de Catalunya presentó en 1980 una proposición de ley sobre creación de Juntas Consulares en demarcaciones a partir de 2.000 españoles. Se entendían como órganos de participación y gestión democrática y entre sus funciones se encontrarían la garantía de los derechos de los emigrantes en ámbitos diversos como la defensa de derechos civiles, políticos y sociales o condiciones de vida, trabajo y vivienda, entre otros²⁸. Sin embargo, esta propuesta fue rechazada al considerarse que la ley de emigración prevista en el calendario legislativo habría de resolver la petición²⁹.

Sobre las funciones de las Juntas Consulares y distribución de subvenciones a centros y asociaciones de emigrantes, Rodolf Guerra i Fontana (diputado por Barcelona perteneciente al Grupo Socialistes de Catalunya y a la Comisión Especial de los Problemas de la Emigración) criticó que las Juntas Consulares, que debían promover la participación de la emigración en asuntos públicos como ciudadanos del Estado español, habían limitado la representatividad a miembros de asociaciones, centros o federaciones. A ello vendría a sumarse una distribución desigual de subvenciones y una falta de control de gasto³⁰.

²⁶ AA. VV.: *Recopilación de normativa sobre Memoria Histórica. Normativa estatal*, Madrid: Ministerio de Justicia, 2010, pp. 244-245.

²⁷ *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, I legislatura*, Serie D: Interpelaciones, mociones y proposiciones no de ley, 5 de febrero de 1981, núm. 553 - I.

²⁸ *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados*, Serie B: Propositiones de ley, n.º 92 - I, 9 de junio de 1980.

²⁹ *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, n.º 137, 11 de diciembre de 1980, pp. 8795-8796.

³⁰ *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, I legislatura*, Serie E: Preguntas con respuesta oral, 13 de mayo de 1980, núm. 269 - I.

El Grupo Parlamentario Mixto también solicitó al Gobierno la elaboración de una nueva normativa en la que se otorgara a las Juntas Consulares competencias para cooperar con las autoridades españolas en la solución de problemas de la emigración y garantizar sus condiciones de vida y trabajo, así como la defensa de los derechos reconocidos por la Constitución Española de 1978³¹. La creación de las juntas quedó pospuesta hasta la creación de los Consejos de Residentes Españoles en 1987, que presentaban funciones de representatividad³².

4. Sobre el censo de la emigración

La elaboración de un censo actualizado de la emigración exterior representó, especialmente para los grupos parlamentarios comunista y socialista, una de las medidas más urgentes en relación con la emigración, teniendo en cuenta, entre otros aspectos, los problemas y trabas burocráticas a los que tenían que enfrentarse los emigrantes ante la celebración de cualquier proceso electoral.

La Ley 70/1980, de 16 de diciembre, ordenaba la formación de los censos generales en los años terminados en uno, aunque ni las disposiciones de esta ley ni las del Real Decreto 2810/1980 de 14 de noviembre incluyeron medidas específicas para los españoles residentes en el extranjero. Según el análisis realizado por el Grupo Parlamentario Comunista, se estaba incumpliendo la proposición aprobada el 17 de abril de 1980 por la Comisión de Emigración del Congreso de los Diputados, en la que se solicitaba la confección de un censo general de emigrantes españoles. La falta de un censo de residentes ausentes correctamente elaborado era el principal obstáculo para la participación de los emigrantes en las consultas electorales, y por ello el diputado Antonio Palomares preguntó sobre las medidas a tomar por el Gobierno para realizar el censo en 1981 tal y como determinaba la ley³³. La respuesta gubernamental afirmaba que la elaboración de dicho un censo de emigrantes españoles en todo el mundo era imposible, ya que sobrepasaba

³¹ *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, I legislatura*, Serie D: Interpelaciones, mociones y proposiciones no de ley, 5 de febrero de 1981, núm. 553 - I.

³² AA. VV.: *Recopilación de normativa...*, pp. 244-245.

³³ *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, I legislatura*, Serie F: preguntas con respuesta escrita, 6 de febrero de 1981, núm. 1535 - I.

los límites de soberanía estatales y tampoco podía convertirse en obligatoria la inscripción de los emigrantes en los registros consulares³⁴.

Poco después el Grupo Parlamentario Comunista insistía en la formación de un censo de inscripción obligatoria y en coordinación entre el Instituto Español de Emigración, el Instituto Nacional de Estadística y la Dirección General de Asuntos Consulares; de este modo los Consulados mantendrían al día las altas y bajas e informarían a través del Ministerio de Asuntos Exteriores a los municipios correspondientes, que de este modo tendrían el padrón de residentes ausentes actualizado³⁵.

El Grupo Parlamentario Socialista también presentó en varias ocasiones intervenciones relativas a la necesidad de elaborar un censo actualizado, como en la propuesta de resolución sobre política de emigración de 1980 que hemos tratado anteriormente³⁶.

La pasividad en la elaboración del censo seguía dificultado la participación democrática de la emigración en los procesos electorales y otras iniciativas representativas, por lo que varios diputados del Grupo Parlamentario Socialista (concretamente Asunción Cruaños Molina, diputada por Alicante, Pablo Pardo Yáñez, diputado por Lugo y Carlos Navarrete Merino como diputado por Huelva) pusieron de relieve la paradoja entre la lentitud del Gobierno en la elaboración del censo y los resultados de la I Jornada de Emigración de UCD, en la que se pidió mejorar los derechos políticos de los emigrantes³⁷.

La situación de desinformación y la falta de mejoras legislativas y administrativas llevaron al diputado socialista Navarrete Merino a preguntar ante la Comisión de Política Social y de Empleo, ya en 1982, sobre la situación en que se encontraba la elaboración tanto del censo de emigrantes como del proyecto de Ley de Emigración, puntualizando que la legislación

³⁴ *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, I legislatura*, Serie F: preguntas con respuesta escrita, 9 de abril de 1981, núm. 1535 - II.

³⁵ *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, I legislatura*, Serie D: Interpelaciones, mociones y proposiciones no de ley, 6 de mayo de 1981, núm. 643 - I.

³⁶ *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, I legislatura*, Serie D: Interpelaciones, mociones y proposiciones, 14 de julio de 1980, núm. 433 - I.

³⁷ *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, I legislatura*, Serie E: Preguntas con respuesta oral, 27 de mayo de 1981, núm. 643 - I.

vigente de 1971 no estaba en consonancia con el nuevo régimen constitucional ni con la situación socioeconómica del conjunto europeo³⁸.

La falta de una ley de emigración adecuada a la nueva realidad social, política y económica, la falta de un censo actualizado, la inoperatividad de las Juntas Consulares o la falta de una estrategia asistencial al retornado dejaba al colectivo emigrante en una situación de marginación que tardaría años en hallar soluciones de carácter parcial.

A pesar de las intervenciones y proposiciones de algunos grupos parlamentarios, las reivindicaciones de la emigración fueron postergadas en el calendario legislativo durante los primeros gobiernos democráticos encabezados por UCD. Las principales fuerzas políticas de izquierda, representadas por el PSOE y el PCE, coincidían en materia de emigración en la gran mayoría de propuestas referentes a la política de asistencia y protección al retornado, la articulación de un sistema educativo adecuado a las necesidades de los niños y jóvenes, la revisión de los convenios de Seguridad Social, la confección de un censo de emigrantes actualizado y la negociación de un acuerdo transitorio con la CEE.

Sin embargo, la celebración del Congreso Democrático de Asociaciones de Trabajadores Españoles Emigrantes en Europa fue uno de los temas más polémicos que enfrentaron abiertamente al PSOE con el PCE y la política gubernamental desarrollada al respecto, por lo que le dedicamos un apartado específico. La prensa, los órganos de difusión de los partidos políticos, las intervenciones en el Congreso de los Diputados y otras fuentes de documentación nos revelan el enfrentamiento que se dio entre ambos partidos.

5. El Congreso Democrático de Asociaciones de Trabajadores Españoles Emigrantes en Europa

Según señalaba la publicación *Triunfo*, la iniciativa del Congreso Democrático de Asociaciones de Trabajadores Españoles Emigrantes en Europa surgió en un encuentro celebrado en Luxemburgo en enero de 1976, en el que participaron veintisiete organizaciones de siete países europeos, en representación de unos doscientos mil trabajadores emigrantes. Ante las diversas formas de discriminación padecidas por la emigración, agudizadas a raíz de la crisis económica y las nuevas regulaciones de contratación, se

³⁸ *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, I legislatura, Serie E: Preguntas con respuesta oral*, 18 de marzo de 1982, núm. 822 - I.

acordó organizar un congreso de la emigración europea. La comisión de coordinación tuvo su primera sede en los locales de la Federación de Asociaciones de Emigrantes Españoles en Francia y contó con representantes de Francia, Alemania, Suiza, Bélgica, Holanda, Luxemburgo e Inglaterra³⁹.

La celebración del congreso se fue postergando a lo largo de los años bajo numerosos debates sobre las condiciones en que debía desarrollarse, debate que estuvo marcado desde un primer momento por la total divergencia del PSOE a su celebración bajo las condiciones planteadas⁴⁰. La comisión de coordinación del Congreso Democrático de las Asociaciones de Trabajadores Españoles Emigrantes en Europa no aprobó la participación de partidos políticos ni de centrales sindicales en la organización del congreso, condición que para el PSOE representaba una maniobra que tenía como objetivo imponer los planteamientos sobre política emigratoria del PCE a las instituciones políticas, pues según los socialistas había una clara identificación entre miembros del PCE y los coordinadores del congreso⁴¹.

Por otra parte, según el Consejo General de la Emigración del PSOE el funcionamiento de la comisión de organización era «claramente antidemocrático al no establecerse el mecanismo de voto ponderado», lo que otorgaba la misma representatividad a asociaciones de pocas decenas de afiliados y a asociaciones como la Confederación de Asociaciones de Padres de Familia de la RFA, que agrupaba 120 asociaciones.

Así pues, para los socialistas el congreso no era representativo, y la creación de una comisión de coordinación era entendida, tal y como manifestaron en el Congreso de los Diputados, como una delegación de funciones y responsabilidades por parte de la administración, puesto que como organismo convocante figuraba el Instituto Español de Emigración⁴².

Durante años el cruce de acusaciones, las dificultades administrativas y de coordinación provocaron recortes en las asignaciones financieras y el aplazamiento del congreso en varias ocasiones, cambiando la ciudad de

³⁹ *Triunfo*, n.º 690, 17 de abril de 1976, p. 11.

⁴⁰ Informe sobre la reunión del CN del PSOE en la RFA, los días 2 y 3 de febrero de 1980, en Essen. Archivo de la Fundación Francisco Largo caballero (FFLC) - Eugenio Muñoz del Río (EMR), carpeta 4213-002.

⁴¹ "Para el PSOE, el Congreso de la Emigración no es representativo", en *El Socialista*, época III, núm. 118, 22 de julio de 1979, p. 28.

⁴² *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, I legislatura*, Serie D: Interpelaciones, Mociones y Propositiones no de ley, 3 de diciembre de 1979, núm. 208 - I.

acogida de Madrid a Cádiz, donde estaba prevista la celebración del congreso en el mes de mayo de 1982. Esta cancelación fue justificada por el director del Instituto Español de Emigración a partir de un dictamen del Senado, y estuvo acompañada por varias denuncias en prensa por parte la comisión gestora del congreso, a la que se habría llegado a prohibir la entrada en la sede del IEE⁴³. Pocos días después se volvió a poner en marcha la iniciativa para celebrar el congreso, previsiblemente en Madrid⁴⁴, aunque finalmente su celebración tuvo lugar en Palma (Mallorca):

«Razones políticas y de gobierno han determinado in extremis el desplazamiento a Palma, colocando a la Gestora ante el dilema “o lo toman o lo dejan”, sin más tiempo para negociar»⁴⁵.

El Congreso Democrático de Asociaciones de Trabajadores Españoles Emigrantes en Europa se acabó celebrando en Palma, concretamente en el Castillo de Bellver, entre los días 28 de junio y 3 de julio de 1982 y estuvo convocado oficialmente por el IEE. Participaron doscientos delegados elegidos en los congresos nacionales de Francia, la RFA, Suiza, Bélgica, Holanda, Reino Unido, Suecia, Luxemburgo y Andorra, y representaron a 965 asociaciones de emigrantes⁴⁶. No obstante, la dilatación en el tiempo entre que se inició la organización y se celebró habría demostrado la debilidad de la emigración para presionar al Gobierno⁴⁷.

Los ejes temáticos del congreso se articularon en torno a la política de los países de residencia y respecto a los emigrantes; problemática educativa; cultura; juventud y segunda generación; política de emigración del Estado español; política asistencial y estructuras de la administración española en el

⁴³ “UCD, aislada en su oposición al Congreso”, en *Mundo Obrero*, suplemento de emigración, n.º 175, del 6 al 12 de mayo de 1982. Manuel Fraga Iribarne, diputado del Parlamento de Coalición Democrática, pregunta por qué motivos el Gobierno de UCD retrasaba la celebración del Congreso de Emigración, en *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, I legislatura*, Serie F: Preguntas con respuesta escrita, 22 de mayo de 1982, núm. 9, pp. 564-565.

⁴⁴ “Luz verde al Congreso”, en *Mundo Obrero*, suplemento de emigración, n.º 176, del 13 al 19 de mayo de 1982.

⁴⁵ “El Congreso, en Palma de Mallorca”, *Mundo Obrero*, suplemento de emigración, n.º 180, del 10 al 16 de junio de 1982.

⁴⁶ “El Congreso, inaugurado en Palma de Mallorca”, *Mundo Obrero*, suplemento de emigración, n.º 182, del 24 al 30 de junio de 1982.

⁴⁷ Entrevista a Leónides Montero, Fundación 1º de Mayo - VE 22.

exterior; asociaciones de emigrantes; participación ante la administración española; situaciones especiales de discriminación y ley de emigración⁴⁸.

IV. CONCLUSIONES

La década de los sesenta del siglo XX vino marcada en el conjunto del Estado español por un proceso migratorio a nivel interior y exterior. La búsqueda de mejores condiciones de vida como alternativa a la situación económica, social y también política condujeron a una parte de la población hacia la emigración a países europeos, principalmente Francia, la República Federal de Alemania y Suiza, que vivían una fase de expansión y de consolidación de sus Estados de Bienestar tras la Segunda Guerra Mundial.

La crisis de 1973 afectó a las políticas migratorias de los países de acogida, señalando el fin de la contratación oficial de mano de obra y el impulso a políticas de retorno.

La muerte de Franco y la progresiva instauración de un régimen democrático fue desplazando cada vez más el centro de interés político hacia los acontecimientos que tenían lugar en el Estado español, nuevo escenario de congresos políticos y elecciones en democracia, además de retornos de parte de una emigración que tuvo que hacer frente a nuevas problemáticas sociales y económicas.

Sin embargo, el período de transición no significó para el colectivo emigrante una mejora significativa en el ámbito legislativo, económico o social. Las principales fuerzas de izquierdas -tanto socialistas como comunistas- compartieron algunos de sus análisis y propuestas en torno a la emigración, aunque durante el segundo lustro de los años setenta y los primeros años ochenta no hubo una articulación de medidas reales que solucionaran las principales carencias de la emigración.

Los años aquí analizados, entre 1977 y 1982, no ofrecieron al colectivo emigrante una mejora sustancial en el panorama económico, social o legislativo. El retorno, como parte de las estrategias migratorias, representó una fase de complejidades burocráticas y de reintegración; la crisis económica, el paro y la incapacidad por generar nuevos puestos de trabajo, así como las dificultades en el reconocimiento de las actividades laborales o

⁴⁸ AA. VV.: *I Congreso Democrático de Asociaciones de Trabajadores Españoles Emigrantes en Europa*, Madrid: Artes Gráficas Luís Pérez, 1983, pp. 31-32.

formativas desarrolladas en el extranjero constituyeron los principales inconvenientes para el retorno.

La situación interna del Estado español durante los años de transición a la democracia, de crisis económica e inestabilidad política, significaron que la emigración quedara marginada en las acciones de gobierno. Cuestiones como la política educativa o la articulación de medidas de reintegración no encontraron solución esos años.

La articulación y aplicación de medidas específicas que aportaran solución a las reivindicaciones y problemas principales de la emigración quedaron al margen de las actuaciones políticas en los primeros años de transición. Iniciativas como la formulación de una nueva ley de emigración fueron objeto de debate en las Cortes, pero no llegaron a formalizarse durante la etapa analizada. Otra cuestión fundamental relacionada con la participación política de la emigración fue la marginación en el derecho al voto; los trámites burocráticos, los plazos determinados y la desinformación habrían sido las causas principales que explicarían la baja participación de la emigración exterior en los procesos electorales. La escasa representatividad de la emigración también se denunció a través de la falta de censos actualizados o normativas adecuadas a la nueva situación política en lo que a órganos de representación se refiere, como las Juntas consulares.

V. FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

Bibliografía

- AA.VV.: *I Congreso Democrático de Asociaciones de Trabajadores Españoles Emigrantes en Europa*, Madrid: Artes Gráficas Luís Pérez, 1983.
- AA.VV.: *Recopilación de normativa sobre Memoria Histórica. Normativa estatal*, Madrid: Ministerio de Justicia, 2010.
- DÍEZ ESPINOSA, José Ramón; MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo: *Historia contemporánea de Alemania (1945-1995): de la división a la reunificación*. Síntesis: Madrid, 1998.
- MARTÍNEZ, Jesús A. (coord.): *Historia de España Siglo XX, 1939-1996*, Madrid: Cátedra, 1999.
- MOLINERO, Carme; YSÀS, Pere: *La anatomía del franquismo. De la supervivencia a la agonía, 1945-1977*, Barcelona: Crítica, 2008.

Publicaciones periódicas

Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados.

Mundo Obrero.

El Socialista.

Triunfo.

Boletín oficial de las Cortes Generales.

Prensa digital

El País, www.elpais.com

Europapress, www.europapress.es

Fuentes documentales

Archivo del Senado - Comisión Especial de Investigación de los Trabajadores Emigrados.

Fundación Juan March - Archivo Linz de la Transición española.

Fundación 1º de Mayo - Fondo Leónides Montero.

Fundación 1º de Mayo - Vidas de Emigrantes.

Fundación Francisco Largo Caballero - Eugenio Muñoz del Río.

THE KENTUCKY AND VIRGINIA RESOLUTIONS AND THE ROLE FOR STATE LEGISLATURES IN A FEDERAL REPUBLIC

TOMASZ WIECIECH

Jagiellonian University in Kraków

I. INTRODUCTION

Kentucky and Virginia Resolutions belong to the most significant political documents of the Early Republic. Penned by Thomas Jefferson and James Madison, respectively, they were adopted by two state legislatures late in 1798 as part of the campaign against the infamous Alien and Sedition Laws, passed by Congress earlier that year. Of the four Acts that were soon to be known under this name, two sparked outrage among the Democratic-Republican opposition to the President John Adams's Federalist administration. One was *An Act Concerning Aliens* of June 25th (known as the *Alien Friends Act*), and the other *An Act for the Punishment of Certain Crimes against the United States* of July 14th (known as the *Sedition Act*). The *Alien Friends Act* authorized President to expel from the United States territory all foreigners who in his judgment were "dangerous to the peace, and safety of the United States" as well as those of whom he should have had "reasonable grounds to suspect are concerned in any treasonable or secret machinations against the government" of the United States¹. The *Sedition Act* seemed even more horrendous to the opposition, since, *inter alia*, it made an offence punishable by fine or imprisonment not exceeding two years to write, print, utter or publish – as well as to procure to write etc. or to willingly assist or aid writing etc. – "any false, scandalous, and malicious writing or writings against the government of the United States, or either house of the Congress of the United States, or the President of the United States, with intent to defame [...] or bring them, or either of them, into

¹ *Statutes at Large* vol. 1, 5th Congress, 2nd Session, p. 571.

contempt or disrepute; or to excite against them, or either or any of them, of hatred of the good people of the United States, or to stir up sedition within the United States..."². The opposition believed that these provisions were an assault on free speech and was convinced that the real goal of the administration was to suppress and destroy the antigovernment press. As such it considered them blatantly unconstitutional³.

The Kentucky and Virginia Resolutions were not only a protest against the unwarranted measures of the federal government. They were also powerful statements on the nature of the Constitution and the federal system. Not only did they challenge the constitutionality of federal laws that targeted – if only indirectly – political opposition to the current administration. This may have been their immediate goal. But doing this, they endorsed a political theory of federalism, alternative to the one that had started to dominate the political thinking of the governing elites in the young republic. Most importantly, Resolutions vindicated the states as natural counterweight against the federal government and bulwark against its transgressions.

The Resolutions are remembered mostly for introducing two radical ideas: nullification and state interposition. Both concepts were indeed revolutionary propositions as they openly challenged the more and more dominant opinion on the nature of the federal system and the proper relations between two orders of government in a federal republic. But besides the substance of the Resolutions, important as it was, there was also their form. They were results of the action taken by two state legislatures. The decision to use state representative bodies to confront the federal government was not taken just because there were no other viable options to effectively oppose its actions. At the very least, this was not the only reason. It was deliberate choice, important both politically and constitutionally, for at least two different reasons. It reinforced the claim made in the Resolutions that in the federal system the states should be able to act as a check on the central government, and forced public debate about centered on the proper role for state legislatures in the new federal republic. The debate that ensued revealed striking differences of opinion concerning this vital question, arguably one of

² Ibidem, p. 596-597.

³ ELKINS S., McKITRICK E., *The Age of Federalism. The Early American Republic, 1788 – 1800*. Oxford – New York: Oxford University Press, 1993, p. 590 – 593; MILLER J. C., *The Federalist Era 1789 – 1801*. New York: Harper and Brothers, 1960, p. 228 – 250; WOOD G.S., *Empire of Liberty. A History of the Early Republic, 1789 – 1815*. Oxford – New York: Oxford University Press, 2009, p. 247 – 267.

the most important for the future of the federal experiment in the United States.

II. STATE LEGISLATURES AND THE FABRIC OF THE FEDERAL GOVERNMENT

The original text of the Constitution, as adopted by Convention in 1787, contained exactly 14 references to state legislatures. Of the three branches of state governments, the legislative got the highest recognition. It was hardly surprising. Even in colonial times, representative assemblies formed in a sense a distinct part of the government. They were closest to the people, and therefore least to be feared. It was the executive that was perceived as a potential source of tyranny and oppression. The assemblies were on the frontline of the fight for colonial rights after 1765, and when Imperial Crisis turned into War of Independence and Revolution, the legislatures became the most important part of the new republican governments. Republican ideology valued representative bodies over all other parts of government. In result, especially in the first wave of state constitutions, the legislative had dominated in the government, and it remained the most powerful branch even when after the initial period of revolutionary and democratic enthusiasm the time had come for making government more efficient and distanced from the people, and their passions, which required strengthening the executive and making it more independent from the legislative.

The Framers envisaged for state legislatures a role in the operation of the federal government, and also granted them powers both to protect the integrity and independence of the states and to have a say in the future constitutional development of the Union. Accordingly, state legislatures were responsible for choosing US Senators (art. III sec. 1), making decision in what manner presidential electors will be appointed (art. II sec. 1), and prescribing the times, places, and manner of holding elections of members of both houses of Congress, until and unless, however, Congress decides to alter such regulations (except for the places of choosing Senators – art. I sec. 4). The integrity of the states was protected by provisions of article IV secs. 3 and 4. The first one made conditional any alteration of state boundaries on the consent of the state legislature. The other provided that federal protection of a state against domestic violence required an application of the legislature. The last significant competences of state legislatures were contained in article V of the Constitution. In this case, however, one of them was a collective power, not to be used by a single representative body, but

only by at least two-thirds of them acting together. According to article V, on application of this much of state legislatures Congress was obliged to call a convention for proposing amendments to the Constitution. Additionally, state legislatures were named as ratifying bodies with regard to constitutional amendments proposed by Congress or a convention, but only if Congress should so proposed. Alternatively, it could decide that and amendment would be ratify by state conventions.

The above list of state legislatures' powers with regard to the operation of the federal government is certainly not impressive. It becomes even less so if one takes a closer look at particular powers granted to state legislatures and their shortcomings that became obvious shortly after the Constitution had been ratified, and the new government put in place. Unable to recall once chosen Senators legislatures soon found themselves without any real influence on state representatives in the Senate. The only thing they were able to do was to refuse them reelection, which given long senatorial term could not be, however, considered a serious leverage. Ultimately, the XVII amendment took away from state legislatures the power to choose Senators altogether, replacing it with popular election. The power to decide on the manner of appointment of the presidential electors also turned out to be useless, since widespread demand for popular elections left state legislatures with no choice but to acquiesce and make proper regulations⁴. Finally, the embarrassing failure of the initial attempt to use article V convention provision showed that the power to initiate constitutional change would be only theoretical⁵. So in the end, state legislatures were really left only with

⁴ Only initially in the majority of states the electors were chosen by the legislatures. In 1796, there were 16 states and this mode of appointment was practiced in nine. By 1824, however, all but six states held popular election, and by 1828 the number dropped further to two. EDWARDS III G. C., *Why the Electoral College Is Bad for America*. New Haven - London: Yale University Press, 2004, p. 5.

⁵ New York attempted to make a use of article V convention method right after the Constitution had been ratified. The movement for a second constitutional convention was the aftermath of the ratification debate. In many states ratifying conventions approved the Constitution not without hesitation, and it was widely expected that the instrument would be immediately amended. Ultimately, only two states applied for a convention of states under article V of the Constitution. Beside New York, the only other state that sent an application to Congress was Virginia. It turned out, that most though congressional method to amend the Constitution more preferable.

the powers to regulate congressional elections⁶ and to protect the integrity and independence of the states. The former did not give much control over the federal government, and the very nature of the latter made them unlikely to be used on a regular basis. In other words, despite the constitutional provisions, the ability of state representative bodies to influence the operation of the federal government was extremely limited. Specifically, they seemed to have no tools that they could use to control the federal government and to effectively protect the states against the abuse of the powers that it was granted in the Constitution.

This may not have been a problem if there had been no expectations that the states would be an important component of the federal construction. But there were indeed such expectations, and rightly so. After all, “the importance of the states as a check on the federal government had been one of the chief arguments of the supporters of the Constitution to mollify the fears of their opponents”⁷. Madison considered the specific structure of a federal republic one of its most advantageous characteristics, exactly because it provided an additional check on the powers of the government. As he explained in Federalist no. 51, “in the compound republic of America [...] a double security arises to the rights of the people. The different governments will control each other, at the same time that each will be controlled by itself”⁸. There was no doubt in his mind that “the jealousy of the subordinate governments, afford a security which has not existed in the case of state governments, and exists in no other”⁹.

Madison’s remarks seem extremely cautious when compared with what Alexander Hamilton wrote on the same subject. In his opinion the state

⁶ Congress did not undertake to exercise its power in this respect until 1842 when it passed a law requiring the election of Representatives by districts. Over the years many more aspects of the electoral process have been regulated by federal law. The first comprehensive federal statute dealing with elections was adopted in 1870 in the aftermath of the Civil War to enforce the provisions of XV amendment granting voting rights to former slaves.

⁷ CORNELL S., *The Other Founders. Anti-Federalism and the Dissenting Tradition in America, 1788 - 1828*. Chapel Hill - London: University of North Carolina Press, 1999, p. 242.

⁸ *Federalist no. 51* [in:] *The Federalist Papers*, New York: Signet Classic, 2003, p. 320.

⁹ *Madison to Jefferson* New York Oct. 17, 1788 [in:] SMITH J. M. [ed.], *The Republic of Letters. The Correspondence between Thomas Jefferson and James Madison 1776 - 1826*. New York - London: W.W. Norton and Company, 1995, p. 564.

legislatures were supposed to be “not only vigilant but suspicious and jealous guardians of the rights of the citizens against the encroachments from the federal government”, they would “constantly have their attention awake to the conduct of the national rulers, and will be ready enough, if anything improper appears, to sound the alarm to the people, and not only to be the voice, but if necessary, the arm of their discontent”¹⁰. Hamilton couldn’t have made a better case for an active role for state legislatures in the American federation. Even if he was not entirely sincere, his words provided a powerful argument for those who would like to see the state legislatures to play exactly such a role. He went so far as to advocate for the right of the legislatures to openly oppose the federal government, if necessary by force. The legislatures were best suited to unmask the projects of usurpation, to “discover a danger at a distance” and to “adopt a regular plan of opposition, in which they can combine all the resources of the community. They can readily communicate with each other in the different states, and unite their common forces for the protection of their common liberty”¹¹.

If supporters of the Constitution felt compelled to address the question concerning the role for state legislatures in the Union, and to make assurances that it would be significant, specifically with regard to the control over the actions of the federal government, they must have had a good reason. But why would anyone expect, though, that the “subordinate” governments – to use Madison’s expression – should have anything to do with the operation of the federal government beside what was provided in the Constitution? Specifically, in what role exactly would legislatures act? Wasn’t Congress designed to provide representation for the people – in the House of Representatives – and for the states – in the Senate – in the federal government? What was the rationale for this apparently extraconstitutional “vigilante” power of the state legislatures?

These questions sound reasonable when they are asked now. But for all we know, at least for a significant part of the public in the late XVIII century America, there was no need to even pose them, since it was simply a given that even in a federal Union the state legislatures would remain prime representatives of the people. Congress was a distant body, foreign even, and there were many who believed that it could very well turn into a detested Parliament. There must have been, then, – so the argument went – a place for

¹⁰ *Federalist no. 26* [in:] *The Federalist Papers...*, p. 168.

¹¹ *Federalist no. 28* [in:] *The Federalist Papers...*, p. 177.

real representative bodies to act on behalf of the people against this “foreign government”, should it happen that its actions become oppressive or tyrannical. Again, at least for some such a role for state legislatures was an integral part of the federal system. Republican politician and political thinker John Taylor expressed these sentiments better than anyone else, describing “organs of state legislatures” as one of two modes that could “bring national judgment or will” without recurring to the general convention. What he meant by that was that the state legislatures were especially well suited to express the will of the people. It was because of their unique qualities. The legislatures were “the people themselves in a state of refinement, possessing superior information, and exhibiting the national suffrage in the fairest and safest mode”. Their “annual tenure” made them “subject to no undue influence”, and because they were “frequently accountable to the people” and their membership changed often, they were “incapable of forming combinations for their private emolument”. State legislatures were also more responsive to the public. “Being more immediately within the view of their constituents, should they misinterpret the doings of the national government, or misrepresent the public mind, a detection, or a contradiction, would be almost instantaneous”¹². This made them particularly well prepared to perform this important function of a check on the federal government.

The Kentucky and Virginia Resolutions were the most vocal expression of principles such as expressed by Taylor. But it wasn’t the first. There were precedents before. In Virginia, the tradition of protests against federal measures dated back to 1790 when the General Assembly passed a remonstrance against the funding and assumption plan. Five years later Madison tried to convince legislature to condemn Jay’s treaty, and in 1797 Jefferson drafted a petition to the House of Delegates, in which he condemned federal grand jury’s indictment of one of Virginia’s congressmen of seditious libel under the common law, and called for impeachment of members of the grand jury and their punishment by the legislature¹³.

¹² TAYLOR J., *An Enquiry into the Principles and Tendency of Certain Public Measures*. Philadelphia: Printed by Thomas Dobson, 1794, p. 54 – 55.

¹³ *Petition to Virginia House of Delegates* [in:] OBERG B. G. [et. al. ed.], *The Papers of Thomas Jefferson*, vol. 29. Princeton – Oxford: Princeton University Press, 2002, pp. 493 – 498; BANNING L., *The Sacred Fire of Liberty. James Madison and the Founding of the Federal Republic*. Ithaca – London: Cornell University Press, 1995, p. 386; MAYER D. N., *The Constitutional Thought of Thomas Jefferson*. Charlottesville – London: University of Virginia Press, 1994, pp. 199 – 200; WATKINS Jr. W. J.,

Jefferson was persistent in claiming that the state legislatures should actively oppose the unwarranted measures of the federal government. When Virginia's governor considered setting state bank in response to the creation of the national bank, Jefferson called it "a milk and water measure [...] unworthy of the Virginia Assembly". What he proposed instead was a truly radical solution. He thought that "the assembly should reason thus. The power of erecting banks and corporations was not given to the general government it remains then in the state itself. For any person to recognize a foreign legislature in a case belonging to the state itself, is an act of *treason* against the state, and whosoever shall do any act under colour of the authority of a foreign legislature [...] shall be adjudged guilty of high treason and suffer death accordingly, by the judgment of the state courts. This is the only opposition worthy of our state, and the only kind which can be effectual"¹⁴.

None of the mentioned incidents attracted much attention outside Virginia, though. It was not until 1798 that the actions of the federal government stirred up so much resentment that the states legislatures' role in the federal system could be tested and seriously debated for the first time since the ratification of the Constitution.

It has been argued that Jefferson and Madison turned to state legislatures only because they really had no other place to go. It is true that the Republican minority in Congress was unable to oppose the Federalist administration in any meaningful way. Beside protesting on the floor of Congress and in the press against what they thought was an unconstitutional legislation, there was really nothing that the Republicans could do. This is the reason why turning to state legislatures looks like a move motivated simply by a political calculation. Yet, this was not the case, at least not entirely. There can be no doubt that for Republican leaders, in a situation created by the passage of the Alien and Sedition Laws an appeal to the state legislatures was convenient politically, but it was first and foremost justified on constitutional grounds.

Reclaiming the American Revolution. The Kentucky and Virginia Revolutions and their Legacy. New York: Palgrave Macmillan, 2008, p. 57.

¹⁴ *Jefferson to Madison* Bladensburg Oct. 1, 1792 [in:] SMITH J.M. [ed.], *The Republic of Letters...*, p. 740 - 741.

III. THE EXPOSITION OF THE STATE LEGISLATURES IN THE KENTUCKY AND VIRGINIA RESOLUTIONS

As was already mentioned, the fact that the state legislatures decided to take a stand against the federal government by passing the set of resolutions was important in itself. It was as much a statement as a test. Two states challenged the federal government. The reaction of the others, both to the protest itself and to the constitutional theories offered in the Resolutions was crucial. Not only would it determine the end result of this particular quarrel triggered by the passage of the Alien and Sedition Laws. The future of the American federal system, maybe the most innovative of all constitutional inventions made by the Framers, largely depended on the other states response.

The Kentucky and Virginia Resolutions do differ in tone, but scholars have usually overstated these differences, arguing that not only Madison's language in the latter was much more restrained, but that what the Virginia Resolutions called for was substantially different from the position taken by Jefferson in the set of resolutions adopted by Kentucky legislature.

In his draft Jefferson famously introduced the word nullification. In what was probably the single most significant passage in the entire text he called nullification of the federal act by the state "the rightful remedy", whenever the federal government should assume powers which have not been delegated. The concept of nullification was actually rather easy to explain. Because the Constitution was a compact between the states, each state being a party to the compact, each one "has a natural right, in cases not within the compact [casus non foederis] to nullify on their own authority all assumptions of powers by others, within their limits [...] without this right, they would be under dominion, absolute and unlimited, of whosoever might exercise this right of judgment for them"¹⁵. As if this was not enough, in Jefferson's draft the Alien and Sedition Laws were declared "void and of no force", and other states were urged to "each take measures of it's own for providing that neither these acts, nor any others of the general government, not plainly & intentionally authorised by the constitution, shall be exercised within their respective territories"¹⁶. Jefferson proposed, no more, no less, that each state

¹⁵ *The Kentucky Resolutions of 1798. Jefferson's Fair Copy* [in:] OBERG B. G. [et. al. ed.], *The Papers of Thomas Jefferson* vol. 30. Princeton - Oxford: Princeton University Press, 2002, p. 547.

¹⁶ *Ibidem*, p. 549.

individually was authorized to determine the constitutionality of acts of the federal government, and should any act be found not within the purview of the Constitution, the state was in the right to nullify it, that is to declare that an act is void and of no force and that it won't be enforced within the state's territory. The unauthoritativeness of the act in question stemmed from the fact that it was issued by the federal government in violation of the Constitution. Therefore, not the declaration of the state, but the action of the federal government itself made it so. It seems that for Jefferson nullification was really nothing more than just a statement of a fact that could not be reasonably disputed.

It should be noted, though, that nullification was meant to be limited to those instances only when the federal government assumed an undelegated power, when it usurped for itself the power that had not been delegated in the Constitution. Of course, it was for the state to decide whether such an act of usurpation had actually taken place, but it seems that Jefferson intended that nullification would be only resorted to in most obvious, unequivocal cases, which would in practice eliminate the danger of the misuse of this remedy. Jefferson carefully distinguished the assumption of undelegated powers from the abuse of the delegated ones. In the latter case "of an abuse of the delegated powers" the election provided an opportunity to reverse the unwarranted actions of the federal government, "the members of the general government, being chosen by the people, a change by the people would be the constitutional remedy"¹⁷.

¹⁷ Ibidem, p. 547. Much has been said over the years about the different nomenclature that Jefferson used when he discussed nullification - which he called "a rightful remedy" - and repeal of unwarranted federal measures, which he named "a constitutional remedy". It has been argued that Jefferson made the distinction to indicate that nullification was an extraconstitutional measure, that the Constitution did not allow it, and thus that it was legitimized by the "sacred right of the revolution". This would mean that nullification of a federal act had to necessarily lead to secession and the break-up of the Union. [ELKINS S., MCKITRICK E., *The Age of Federalism...*, p. 721; FRITZ CH. G., *American Sovereigns. The People and America's Constitutional Tradition Before the Civil War*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, p. 199; MALONE D., *Jefferson and the Ordeal of Liberty*. Charlottesville: University Press of Virginia, 2005, p. 405]. One scholar offered different interpretation, saying that what Jefferson meant was "easy to assess. He entertained the idea that natural was the proper right to be applied to any situation in which no positive or municipal law could be appropriate. As the states stand vis-à-vis each other as individuals in the state of nature (having no common judge), reason and the law of nature are the only categories

Those fragments where Jefferson mentioned nullification and called the states to take action to forestall the execution of the unconstitutional acts of Congress on their territory, did not find their way to the final text of the Resolutions adopted by the Kentucky General Assembly. They were removed, apparently by John Breckinridge, who sponsored the Resolutions in the House of Representatives. Nullification must have been at the time too radical a proposition for the taste of the members of Kentucky legislature. In its final version the Kentucky Resolutions declared both the *Alien Friends Act* and the *Sedition Act* to a law, but “altogether” or “utterly void and of no effect”, and called them “unconstitutional and obnoxious”, but instead of endorsing nullification, Kentucky legislature merely decided to ask her sister states “to use their best endeavours to procure at the next session of Congress [their] repeal”¹⁸. This was significantly different from the original Jefferson’s proposition. Most importantly, the vital distinction between the abuse of power by the federal government, which could be corrected by the change of its members, and the assumption of undelegated powers, which required “immediate redress”, were completely blurred.

In the renewed set of resolutions, adopted by Kentucky legislature in December 1799, the word nullification did appear, though. The Resolutions again reminded that “the principle and construction contended for by sundry of the state legislatures, that the general government is the exclusive judge of the extent of the powers delegated to it, stop nothing short of despotism; since the discretion of those who administer the government, and not the

that can help the observer discern right from wrong”. Nullification, as a “natural right of a state” was “derived entirely from the nature of the American union as it had been historically constructed” [BASSANI L. M., *Liberty, State and the Union. The Political Theory of Thomas Jefferson*. Macon: Mercer University Press, 2010, p. 197]. Yet still another interpretation can be proposed. There is no indication that Jefferson assumed that the consequence of nullification would have to be secession. After all, nullification made sense only if a state wished to remain part of the Union and still was unwilling to accept unconstitutional acts of the federal government. Jefferson designed nullification as a check on the federal government. It was meant to be a mechanism that would allow the states to guard proper distribution of authority in the Union and, if necessary, to restore it, not only by denouncing the unconstitutional measures of the federal government, but by stopping their enforcement. In this sense it was a “natural right” of the states because its source was the nature of the very specific political association that was a federal republic.

¹⁸ *The Kentucky Resolutions of 1798. Resolutions Adopted by the General Assembly* [in:] OBERG B. G. [et. al. ed.], *The Papers of Thomas Jefferson* vol. 30, pp. 551 – 553.

constitution, would be the measure of their powers”, and in a passage definitely inspired by Jefferson’s 1798 draft, if not personally penned by him – which we cannot be sure, since the authorship of the Resolutions of 1799 remains unknown – declared that “the several states who formed that instrument, being sovereign and independent, have the unquestionable right to judge of its infraction; and that a nullification, by those sovereignties, of all unauthorized acts done under colour of that instrument, is the rightful remedy”¹⁹.

The tone of the Virginia Resolutions was different, but in substance they vindicated the same political principles as those adopted by Kentucky legislature. The General Assembly of Virginia protested against “the palpable and alarming infractions of the constitution, in the two late cases of the “alien and sedition acts,” passed at the last session of Congress; the first of which exercises a power nowhere delegated to the federal government; and which by uniting legislative and judicial powers, to those of executive, subverts the general principles of free government, as well as the particular organization and positive provisions of the federal constitution: and the other of which acts, exercises in like manner a power not delegated by the constitution, but on the contrary expressly and positively forbidden by one of the amendments thereto”. The said acts of Congress were declared “unconstitutional”. Other states were asked to join Virginia legislature in proclaiming them as such and to take “the necessary and proper measures” in cooperation with Virginia to maintain “unimpaired the authorities, rights, and liberties, reserved to the States respectively, or to the people”. Madison’s text did not suggest what exactly these “necessary and proper measures” might have been. The phrases he used were purposefully vague, and he tried to avoid too strong language. He famously opposed when Jefferson insisted that the term “unconstitutional” be replaced with “ab initio, null, void and of no force, or effect”²⁰. But, whatever his intentions were, it

¹⁹ [Kentucky Resolutions of 1799], http://avalon.law.yale.edu/18th_century/kenres.asp [1.05.2018].

²⁰ Urged by Jefferson, John Taylor, who sponsored the Resolutions in the House of Delegates, made proper correction, but ultimately “after two weeks of debate [in the House], bowing to pressure, amended the resolutions to restore Madison’s original, more moderate wording”. SHARP J.M., *American Politics in the Early Republic. The New Nation in Crisis*. New Haven – London: Yale University Press, 1993, p. 198; To Wilson Cary Nicholas, Nov. 29, 98 [in:] OBERG B. G. [et. al. ed.], *The Papers of Thomas Jefferson* vol. 30..., p. 590; KOCH. A., AMMON H., “The Virginia and Kentucky

did not make the Virginia Resolutions sound much less radical. In fact, the third resolution was as radical as it gets. It declared that Virginia legislature considered “the powers of the federal government, as resulting from the compact to which the states are parties; as limited by the plain sense and intention of the instrument constituting that compact; as no farther valid than they are authorised by the grants enumerated in that compact”. In what sounded like a thinly veiled threat to the federal government Madison warned “that in case of a deliberate, palpable and dangerous exercise of other powers not granted by the said compact, the states who are parties there-to have the right, and are in duty bound, to interpose for arresting the pro(gress) of the evil, and for maintaining within their respective limits, the authorities, rights and liberties appertaining to them”²¹.

In the Virginia Resolutions Madison did not explain what the state interposition might involve. This question he deliberately left open. It would be impossible, anyway, to describe in details the measures that the states would choose to take in this capacity. It should be noted, however, that Madison justified interposition only under certain conditions, namely, “in case of a deliberate, palpable and dangerous” exercise by the federal government of the powers not granted by the Constitution. In the *Report*, a commentary on the Virginia Resolutions adopted by the General Assembly in January 1800, Madison further explained that “in the case of an intimate and constitutional union, like that of the United States, it is evident that the interposition of the parties, in their sovereign capacity, can be called for by occasions only, deeply and essentially affecting the vital principles of their political system”²². These could not be described in advance, as an every

Resolutions: An Episode in Jefferson’s and Madison’s Defense of Civil Liberties”. *William and Mary Quarterly*, vol. 5, no. 2 (1948), p. 160.

²¹ All citations of the document come from: “Virginia Resolutions, 21 December 1798,” Founders Online, National Archives, last modified April 12, 2018, <http://founders.archives.gov/documents/Madison/01-17-02-0128>. [Original source: MATTERN D. B., STAGG J. C. A., CROSS J. K., and PERDUE HOLBROOK S. [ed.], *The Papers of James Madison*, vol. 17, 31 March 1797–3 March 1801 and supplement 22 January 1778–9 August 1795. Charlottesville: University Press of Virginia, 1991, pp. 185–191.].

²² All citations of the document come from: *The Report of 1800*, [7 January] 1800, Founders Online, National Archives, last modified April 12, 2018, <http://founders.archives.gov/documents/Madison/01-17-02-0202>. [Original source: MATTERN D. B., STAGG J. C. A., CROSS J. K., and PERDUE HOLBROOK S. [ed.] *The Papers of James Madison*, vol. 17..., pp. 303–351.].

occasion would require separate judgment. Nevertheless, there can be no doubt that Madison reserved the states' right to interpose only for the gravest instances of federal intrusions, one so obvious that they would not create the slightest differences of opinion: "It must be a case, not of a light and transient nature, but of a nature dangerous to the great purposes for which the constitution was established. It must be a case moreover not obscure or doubtful in its construction, but plain and palpable. Lastly, it must be a case not resulting from a partial consideration, or hasty determination; but a case stampd with a final consideration and deliberate adherence". In the *Report* Madison also pointed out that the objects of state interposition were limited as well. It was "solely that of arresting the progress of the evil of usurpation, and of maintaining the authorities, rights and liberties appertaining to the states, as parties to the constitution".

At least for one scholar there is no material difference between nullification and interposition, the distinction often drawn between Jefferson's strident and Madison's more moderate tone seems "strained", and "nullifying" a statute and "interposing" to prevent its enforcement are, for all practical purposes, one and the same²³. It is hard, however, not to notice at least two important differences between these otherwise similar concepts. First, nullification was an individual right of each state whereas interposition could be carried out only by all states collectively. Texts of respective resolutions leave no doubt about that. Second, nullification was not conditioned by the gravity of the particular case of federal usurpation of power. Jefferson simply stated that "where powers are assumed which have not been delegated, a nullification of the act is the rightful remedy"²⁴. As was already shown, Madison was careful not to imply that states had the right to actively oppose federal measures in doubtful or minor cases. He didn't want to suggest that interposition was anything else than the ultimate states' right.

Where in all this were state legislatures? How did exactly Kentucky and Virginia Resolutions relate to the problem of the role for subnational legislatures in the federal system, and how did they advance their cause? The Resolutions raised this issue in at least three different aspects.

First of all, by adopting the Resolutions, General Assemblies of Kentucky and Virginia took a stand. They decided that it was perfectly appropriate for

²³ GUTZMAN R. K., «The Troublesome Legacy: James Madison and "The Principles of '98"», *Journal of the Early Republic*, vol. 15, no. 4 (1995), p. 581.

²⁴ *The Kentucky Resolutions of 1798. Jefferson's Fair Copy...*, p. 547.

a legislature to not only state an opinion about the federal government actions, but to make judgments upon them and openly question their validity. In this regard two legislatures followed the logic of Hamilton's *Federalist* essays. Never before in the short history of the United States, had the state legislatures claimed for themselves such a position in the federal system.

Second, in the Kentucky and Virginia Resolutions the respective legislatures asserted for themselves and for other state representative bodies, the right to assess the constitutionality of the federal laws. Both Resolutions used an epithet "unconstitutional" in reference to the two acts of Congress. What this right to expose the Constitution actually involved was unclear. In his *Report* Madison argued that it amounted to nothing more than a simple statement of opinion: "whether affirming or denying the constitutionality of measures of the Federal Government", and "whether made before or after judicial decisions thereon" the declaration of a state legislature could not be "be deemed, in any point of view, an assumption of the office of the judge". In such cases - Madison explained - "are expressions of opinion, unaccompanied with any other effect, than what they may produce on opinion, by exciting reflection. The expositions of the judiciary, on the other hand, are carried into immediate effect by force. The former may lead to a change in the legislative expression of the general will; possibly to a change in the opinion of the judiciary: the latter enforces the general will, whilst that will and that opinion continue unchanged". Even so, to claim for state legislatures a right to interpret the Constitution - even if in declaratory form only - was of tremendous importance. If they could effectively exercise this right, it would be impossible for the federal judiciary to establish a monopoly on the interpretation of the Constitution. It would also mean the whole process of constitutional construction would be diffused, making judicial statements less authoritative. One can only wonder how different the history of the American federalism would have been, had this opinion prevailed.

Finally, the Resolutions uphold the right of the states to react to the federal encroachments. Jefferson advocated nullification, Madison state interposition. The primary form of reaction, and probably the one that should be tried as first, was supposed to be, however, a coordinated effort of all states to pressure the federal government to abandon unconstitutional measures and to keep its powers in constitutionally prescribed limits. Accordingly, the Kentucky Resolutions, in its final version, appealed to "co-states" not only to concur in declaring federal acts "void, and of no force",

but also to “unite with this Commonwealth in requesting their repeal at the next session of Congress”²⁵. In a similar vein the Virginia Resolutions ended with an appeal of the General Assembly “to the like dispositions of the other States, in confidence that they will concur with this Commonwealth in declaring, as it does hereby declare, that the acts aforesaid are unconstitutional, and that the necessary and proper measures will be taken by each, for cooperating with this State in maintaining unimpaired the authorities, rights, and liberties, reserved to the States respectively, or to the people”. It goes without saying that it was primarily the legislature’s responsibility to make this coordinated effort effective.

IV. THE AFTERMATH OF THE RESOLUTIONS: REFLECTION ON THE ROLE FOR THE STATE LEGISLATURES IN THE FEDERAL SYSTEM

No other state fully endorsed the Kentucky and Virginia Resolutions and accepted invitation of the two states to join them in their opposition to the Alien and Sedition Laws. Scholars have usually interpreted more than cool reaction of the other states as a decisive rejection of the constitutional theories offered in the Resolutions. Most recent scholarship challenged to some extent this traditionally held view. There is evidence that two states were in fact sympathetic. Georgia and Tennessee legislatures both adopted resolutions in which they expressed hope that congressional acts would be repealed. The Tennessee resolutions even called them “in several parts opposed to the Constitution”²⁶. Overall, only eight states – all from the North – responded negatively, in two (North Carolina and Pennsylvania) legislative chambers couldn’t agree on the response, and two others (New Jersey and South Carolina) chose to take no position²⁷.

For our purposes what the responses were is not as important, though, as the fact that the Kentucky and Virginia Resolutions were not only noticed but intensely discussed. Not only on the floors of the state legislatures but also in the press and among pamphleteers. The actual support for the constitutional

²⁵ *The Kentucky Resolutions of 1798. Resolutions Adopted by the General Assembly...*, p. 555.

²⁶ BIRD W., “Reassessing Responses to the Kentucky and Virginia Resolutions: New Evidence from the Tennessee and Georgia Resolutions and from Other States”. *Journal of the Early Republic*, vol. 35, no. 4 (2015), p. 530.

²⁷ *Ibidem*, p. 548.

theories advocated by the Resolutions was anyhow stronger than what may be suggested by the reaction of the states. In some of them, for instance in Connecticut, critical responses were adopted unanimously, even if only because small republican minority decided to abstain from voting or remained silent. But in others, even the ones in the North, there was some opposition. For example, in Vermont about one-third of those who voted in the General Assembly on the responses – critical to be sure – to both Kentucky and Virginia, were against them²⁸.

Most negative responses addressed two critical issues raised by the Resolutions concerning the role for the state legislatures in the federal system. In fact, the most common reason for objection was that the Kentucky and Virginia Resolutions authorized the state legislatures to pass judgment on the constitutionality of the federal laws. As many as seven state legislatures vehemently repudiated the idea that any such power existed²⁹. The General Assembly of Connecticut harshly informed its Kentucky counterpart “that the attempt to form a combination of the Legislatures of the several states for the avowed purpose of controlling the measures of the Government is foreign to the duties of the State Legislatures; Hostile to the existence of our national Union, and opposed to the principles of the Constitution”³⁰, while New Hampshire resolved “that the state legislatures are not the proper tribunals to determine the constitutionality of the laws of the general government [and] that the duty of such decision is properly and exclusively confided to the judicial department”³¹.

That this was being the main point of contention should not surprise us. It was the time when judicial monopoly on constitutional interpretation was not yet established. It was not a constitutional heresy – as it would be in our times – to argue that not only judges can determine the meaning of the Constitution and its provisions, and that their opinion should not be neither authoritative nor final. Popular constitutionalism, as it was labelled by historians, claimed that constitutions were people’s charters, expression of the sovereignty of

²⁸ ANDERSON F. M., „Contemporary Opinion on the Virginia and Kentucky Resolutions”. *The American Historical Review*, vol. 5, no. 2 (1899), p. 232.

²⁹ BIRD W., „Reassessing Responses...”, p. 526.

³⁰ Resolutions of the Connecticut General Assembly. Reprinted by: ANDERSON F. M., „Contemporary Opinion...”, pp. 247 – 248.

³¹ As cited in: ELLIOT J. [ed.], *The Debates in the Several State Conventions on the Adoption of the Federal Constitution* vol. 4, 1836, p. 539.

the people, hence they should be construed by the people themselves³². As Madison noted in his *Report* “a declaration that proceedings of the Federal Government are not warranted by the constitution, is a novelty neither among the citizens nor among the legislatures of the states”. This was certainly true, at least in some parts of the United States. During the summer of 1798 some county militias in both Kentucky and Virginia denounced *Alien and Sedition Laws* as unconstitutional and declared that they would neither accept nor comply with them³³. This is why it was so important for the advocates of judicial review to denounce as illegitimate any attempts to expose the Constitution outside of court chambers. It was no coincidence that those who supported judicial review of the Constitution also favored strong federal government with limited and subordinated role of the states in the federal system, and conversely, those who wished to see the federal government strictly confined to the limits prescribed in the Constitution thought the state legislatures perfectly capable of passing judgments on whether the federal government adhered to these limits. As Taylor emphatically stated “state legislatures have at least as good a right to judge of every infraction of the constitution, as Congress itself”³⁴.

Interposition was not discussed at such length in responses to the Resolutions. In fact, Massachusetts legislature was the only one that came close to address this issue at all, saying that should Virginia “persist in the assumption of the right to declare the acts of the national government unconstitutional, and should she oppose successfully her force and will to those of the nation, the Constitution would be reduced to a mere cipher, to the form and pageantry of authority, without the energy of power”³⁵. This lack of interest in what looked like a really radical constitutional proposition may seem surprising giving the gravity of the idea that state were in the right to prevent the enforcement of the federal law that they deemed unconstitutional. It should be remembered, though, that these formal responses to the Kentucky and Virginia and Resolutions adopted by several legislatures were intended not to exacerbate the situation. It would require

³² KRAMER L. D., *The People themselves: Popular Constitutionalism and Judicial Review*. Oxford – New York: Oxford University Press, 2004.

³³ CHURCHILL R. H., “Popular Nullification, Fries’ Rebellion, and the Waning of Radical Republicanism, 1798 – 1801”. *Pennsylvania History. A Journal of Mid-Atlantic Studies*, vol. 67, no. 1 (2000), p. 113.

³⁴ TAYLOR J., *An Enquiry...*, p. 55.

³⁵ As cited in: ELLIOT J., [ed.], *The Debates...*, p. 534.

the use of the strongest terms to denounce the doctrine of interposition, which could only made the situation worse. Privately, opponents of the Resolutions did not shy away, however, from proposing most radical measures to stop the states from even trying to put the doctrine of interposition into practice. Hamilton wanted to openly challenge Virginia. He thought that “the Military force” should be raised and moved “towards Virginia for which there is an obvious pretext”, and then “let measures be taken to act upon the [Alien and Sedition] laws and put Virginia to the Test of resistance”³⁶.

Neither Jefferson, nor Madison clearly indicated that the state legislatures were legitimate organs of nullification or interposition. That it was Jefferson’s intention to give legislature the right to nullify unconstitutional law is clear from Madison’s remarks upon the reading of Jefferson’s draft resolutions. In passing his comments Madison pointed at the distinction between the power of the state as a party to the federal compact – the Constitution – and that of the legislature. “On the supposition that the former is clearly the ultimate Judge of infractions, it does not follow that the latter is the legitimate organ especially as a Convention was the organ by which the compact was made”. The use of general expressions “would leave to other States a choice of all the modes possible of concurring in the substance”, while not committing them to accept the proposition that the legislature was authorized to nullify unconstitutional law or interpose against its enforcement. As Madison explained, this way General Assembly would be shielded “against the charge of Usurpation in the very act of protesting [against] the usurpation of Congress”³⁷.

Madison clearly had reservations about the role for state legislature with regard to interposition. He was definitely not, as one scholar claimed, “most vocal” of all “the Republicans advocating the state legislature” as the legitimate organ of interposition³⁸. The alternative to the legislatures were of

³⁶ *From Alexander Hamilton to Theodore Sedgwick, 2 February 1799,” Founders Online*, National Archives, last modified April 12, 2018, <http://founders.archives.gov/documents/Hamilton/01-22-02-0267>. [Original source: *The Papers of Alexander Hamilton*, vol. 22, July 1798–March 1799, SYRETT H. C. [ed.]. New York: Columbia University Press, 1975, pp. 452–454.].

³⁷ *Madison to Jefferson*, [Montpellier] Dec. 29, 1798 [in:] SMITH J. M. [ed.] *The Republic of Letters...*, p. 1083.

³⁸ McGRAW J., «“To Secure These Rights”. Virginia Republicans on the Strategies of Political Opposition, 1788 – 1800». *The Virginia Magazine of History and Biography*, vol. 91, no. 1 (1983), p. 58.

course state conventions. There was argument to be made here that the legislatures were no less bound by the Constitution than Congress was. As one Republican author argued "the circumstances of their being legislators under the constitution gives them no more power to alter it, than the same number of citizens would have if collected for any other purpose"³⁹. However, as was discussed earlier, the counterargument to such propositions was that the qualities of the state legislatures made them in fact the annual conventions and authorized them to act on behalf of the people in legislative matters as well as in constitutional.

V. CONCLUSIONS

The constitutional doctrines of the Kentucky and Virginia Resolutions had never found universal support and as an exposition of the American federalism they were ultimately rejected. The strident advocacy of the eminent role for the state legislatures in the federal system remains one of the most interesting aspect of the Resolutions. The place of these organs in a federal republican government was of crucial importance, and yet this issue had never been thoroughly debated before the passage of the Resolutions. Only then, a short but intense discussion ensued that revealed how differently the new federal form of government was perceived in different parts of the country and by members of different political parties. The Kentucky and Virginia Resolutions are still of great value helping us to understand the ambiguous history of the American federalism.

BIBLIOGRAPHY

- ANDERSON F. M., „Contemporary Opinion on the Virginia and Kentucky Resolutions”. *The American Historical Review*, vol. 5, no. 2 (1899).
- BANNING L., *The Sacred Fire of Liberty. James Madison and the Founding of the Federal Republic*. Ithaca – London: Cornell University Press, 1995.
- BASSANI L. M., *Liberty, State and the Union. The Political Theory of Thomas Jefferson*. Macon: Mercer University Press, 2010.

³⁹ Cited in: Ibidem, p. 60.

- BIRD W., "Reassessing Responses to the Kentucky and Virginia Resolutions: New Evidence from the Tennessee and Georgia Resolutions and from Other States". *Journal of the Early Republic*, vol. 35, no. 4 (2015).
- CHURCHILL R. H., "Popular Nullification, Fries' Rebellion, and the Waning of Radical Republicanism, 1798 - 1801". *Pennsylvania History. A Journal of Mid-Atlantic Studies*, vol. 67, no. 1 (2000).
- CORNELL S., *The Other Founders. Anti-Federalism and the Dissenting Tradition in America, 1788 - 1828*. Chapel Hill - London: University of North Carolina Press, 1999.
- EDWARDS III G. C., *Why the Electoral College Is Bad for America*. New Haven - London: Yale University Press, 2004.
- ELKINS S., McKITRICK E., *The Age of Federalism. The Early American Republic, 1788 - 1800*. Oxford - New York: Oxford University Press, 1993.
- ELLIOT J. [ed.], *The Debates in the Several State Conventions on the Adoption of the Federal Constitution* vol. 4, 1836.
- FRITZ CH. G., *American Sovereigns. The People and America's Constitutional Tradition Before the Civil War*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- From Alexander Hamilton to Theodore Sedgwick, 2 February 1799*," *Founders Online*, National Archives, last modified April 12, 2018, <http://founders.archives.gov/documents/Hamilton/01-22-02-0267>. [Original source: *The Papers of Alexander Hamilton*, vol. 22, *July 1798-March 1799*, SYRETT H. C. [ed.]. New York: Columbia University Press, 1975, pp. 452-454.].
- GUTZMAN R. K., «The Troublesome Legacy: James Madison and "The Principles of '98"», *Journal of the Early Republic*, vol. 15, no. 4 (1995). [Kentucky Resolutions of 1799], http://avalon.law.yale.edu/18th_century/kenres.asp [1.05.2018].
- KOCH. A., AMMON H., "The Virginia and Kentucky Resolutions: An Episode in Jefferson's and Madison's Defense of Civil Liberties". *William and Mary Quarterly*, vol. 5, no. 2 (1948).
- KRAMER L. D., *The People themselves: Popular Constitutionalism and Judicial Review*. Oxford - New York: Oxford University Press, 2004.
- MALONE D., *Jefferson and the Ordeal of Liberty*. Charlottesville: University Press of Virginia, 2005.
- MAYER D. N., *The Constitutional Thought of Thomas Jefferson*. Charlottesville - London: University of Virginia Press, 1994.

- McGRAW J., «"To Secure These Rights". Virginia Republicans on the Strategies of Political Opposition, 1788 - 1800». *The Virginia Magazine of History and Biography*, vol. 91, no. 1 (1983).
- MILLER J. C., *The Federalist Era 1789 - 1801*. New York: Harper and Brothers, 1960.
- OBERG B. G. [et. al. ed.], *The Papers of Thomas Jefferson*, vol. 29. Princeton - Oxford: Princeton University Press, 2002.
- OBERG B. G. [et. al. ed.], *The Papers of Thomas Jefferson* vol. 30. Princeton - Oxford: Princeton University Press, 2002.
- SHARP J.M., *American Politics in the Early Republic. The New Nation in Crisis*. New Haven - London: Yale University Press, 1993.
- SMITH J. M. [ed.], *The Republic of Letters. The Correspondence between Thomas Jefferson and James Madison 1776 - 1826*. New York - London: W.W. Norton and Company, 1995.
- Statutes at Large* vol. 1, 5th Congress, 2nd Session.
- TAYLOR J., *An Enquiry into the Principles and Tendency of Certain Public Measures*. Philadelphia: Printed by Thomas Dobson, 1794.
- The Federalist Papers*, New York: Signet Classic, 2003.
- The Report of 1800*, [7 January] 1800, Founders Online, National Archives, last modified April 12, 2018, <http://founders.archives.gov/documents/Madison/01-17-02-0202>. [Original source: MATTERN D. B., STAGG J. C. A., CROSS J. K., and PERDUE HOLBROOK S. [ed.] *The Papers of James Madison*, vol. 17, 31 March 1797-3 March 1801 and supplement 22 January 1778-9 August 1795. Charlottesville: University Press of Virginia, 1991 pp. 303-351.].
- Virginia Resolutions, 21 December 1798, Founders Online, National Archives, last modified April 12, 2018, <http://founders.archives.gov/documents/Madison/01-17-02-0128>. [Original source: MATTERN D. B., STAGG J. C. A., CROSS J. K., and PERDUE HOLBROOK S. [ed.], *The Papers of James Madison*, vol. 17, 31 March 1797-3 March 1801 and supplement 22 January 1778-9 August 1795. Charlottesville: University Press of Virginia, 1991, pp. 185-191.].
- WATKINS Jr. W. J., *Reclaiming the American Revolution. The Kentucky and Virginia Revolutions and their Legacy*. New York: Palgrave Macmillan, 2008.
- WOOD G.S., *Empire of Liberty. A History of the Early Republic, 1789 - 1815*. Oxford - New York: Oxford University Press, 2009.

BLOC III

FORMES DE REPRESENTACIÓ
POLÍTICA DES DE L'EDAT
MITJANA FINS A L'ACTUALITAT.

LES ASSEMBLEES
REPRESENTATIVES DE LA
CORONA D'ARAGÓ

POLITICAL REPRESENTATION IN RAMON LLULL WORKS

JOSEP MARIA BUADES JUAN

Doctor in History - Balearic Islands University

MBA - ESADE Business School

I. RAMON LLULL AND HIS TIME

Although Ramon Llull (or Raimundus Lullus, in Latin) left some autobiographical works, there are many dark zones in his life. We do not know exactly the dates of birth and death. It is commonly accepted that Ramon Llull was born shortly after the Catalan conquest of Majorca. This historical fact is dated on December 31st 1229. Therefore, he probably was born between 1230 and 1233. His date of death is not clear either. The last of his works we have conserved were written by the end of 1315 in North Africa. Afterwards, he went back to Majorca and it is not sure whether he died during the travel or when he had already arrived at his native island. Nevertheless, the year of 1316 is the most likely date of his passing.¹ For this reason in the current year of 2016 there have been some commemorations of the life and works of Ramon Llull. His corps was buried in the Saint Francis convent of Palma, where it has remained until now. Ramon Llull grew up in a land recently conquered to the Moors. His family (the Llull or Amat) was descendent of merchants from Catalonia, but in the last generations, due to the services to the Crown of Aragon, it had reached some status of nobility. The childhood and youth of Llull was the typical of an upper-class member of his society. At that time, Majorca had a native population, mostly subjected to

¹ For life and works of Ramon Llull: HILLGARTH, J. N. (1998): *Ramon Llull i el naixement del lul·lisme*, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, Barcelona; LLINARÈS, Armand (1990): *Ramon Llull*. Editorial Moll, Palma; GARCÍAS PALOU, Sebastián (1992): *Raíces mallorquinas de Ramón Llull*, Inca. A chronology of Llull's life in: COSTA, Ricardo da (2000): "Cronologia", in LLULL, Ramon: *O livro da ordem de cavalaria*, Instituto Brasileiro de Filosofia e Ciência Raimundo Lúlio, São Paulo, p. XL-XLVI.

captivity. Arab ought to be a frequently used language in the island, especially amongst slaves and domestic service. The language of the conquerors was mainly Catalan, sometimes mixed with Occitan and Italian dialects, brought by the Christian colonists.

Still a teenager, Ramon Llull became preceptor of Prince James, son of the King of Aragon James I “the Conqueror”. This prince will be the future king James II of Majorca. The title of preceptor introduced Llull to the courtesan life of Almudaina (the royal palace). Time after, he will reach the position of Seneschal, a type of palatinate butler. As Seneschal, Llull was in charge of the intendancy and the staff of the royal palace, which made him one of the most significant officers in the insular kingdom.

In his personal life, Ramon Llull got married to Blanca Picany, a rather rich heir of a merchants’ family, and they had two children: Magdalena and Domènec. At the age of thirty, Llull seemed to be a winner, both by his institutional responsibilities and in family terms. Yet, Ramon Llull did not feel himself happy. As he will explain in future texts, he was a compulsive sinner and betrayed his wife several times. It seems that Llull, since very soon, was gifted for poetry and music, skills that are implicit in his writings. Some women he chased were subject for his songs (remember that we are in the century of troubadours and courtesan love).

A spiritual crisis made him abandon his family and his office at palace. Then, he started to focus on his studies. Carrying on a life similar to an anchorite, Ramon Llull enhanced his Latin and learnt Arab from a Moorish slave of his own. In an autodidact way, he studied Theology, Philosophy, Geometry, Logics and many other sciences. For his formation, he frequented the most important libraries in Majorca (especially, La Real monastery).

Much of the knowledge acquired in these years of contemplative life, Llull expressed it in his first long book: *Llibre de contemplació en Déu* [*Book of contemplation in God*]. During its writing, in the solitude of Mount of Randa, Llull had a revelation. A mystical vision of God announced that he was going to write “the best book in the world”, such a powerful text that all the infidels will convert themselves in Christians after its reading.

From that moment on, the entire life of Ramon Llull will be a quest to find out how to express rightly the *Art* revealed in Randa and to spread this truth all around the world. By pursuing these goals, Llull visited the European universities and courts and participated in the academic and political debates of his epoch. He even sailed to Northern Africa three times, with the aim of converting the Muslims only with the use of his *Art*. In this sense, Llull

renewed the spirit of crusade (very decadent around the year 1300), switching the military to the spiritual combat.² With his defence of the logical argumentation, instead of the use of warfare, Llull anticipated in more than two centuries the action of the Christian evangelizers of the New World.

II. THE *ART* BY RAMON LLULL

What is exactly the Lullian *Art*? Well, I am not sure if even Llull himself could give us a definitive response for this question. The concept *Art* must not be understood in the way we use this word nowadays. In his medieval meaning, *Art* is closer to “method”, “system” or “procedure”. Thus, Llull titled the first version of the *Art* as *Art d’atrobare la veritat*, which we can translate as “method to find out the truth”.³

In part, the life of Llull, after his conversion, was a personal struggle to put on the paper with human words what God had transmitted him. He worked constantly searching for the perfection of the *Art*, but he crashed with an insurmountable wall: the limitation of human language. He had to redefine the grammar and syntaxes rules to adequate them to what he wanted to express. As result, the *Art* turned even more obscure in every revisit. Llull was conscientious of this difficulty and he agreed that learning the *Art* would require many hours of study.

For supplying experts in the use of the *Art*, he tried to organize a new monastic order. The Lullian monks would be a mix of scholars and adventurers. They would need the capacity of concentration if they wanted to apprehend all the subtle mechanisms of the *Art*, but at the same time they should long for travelling far away, in order to convert the gentiles to Christianity, even though the price of that enterprise were the martyrdom. Ramon Llull got a papal bull to put in practice this idea. He gathered a group of novices in Miramar (between the villages of Valldemossa and Deià, in Northern Majorca) to create the first foundation of the new order.

² IEMed (2008): *Ramon Llull and Islam, the Beginning of Dialogue. Quaderns de la Mediterrània*, 9, Icaria Editorial, Barcelona.

³ For an introduction to Lullian *Art*: PRING-MILL, Robert D. F. (1991): *Estudis sobre Ramon Llull*. Publicacions de l’Abadia de Montserrat, Barcelona. JAULENT, Esteve (2001): “Introdução”, in LLULL, Ramon: *O livro do gentio e dos três sábios (1274-1276)*, Editora Vozes, São Paulo. FIDORA, Alexandre (2001): “El *Ars Brevis* de Ramon Llull: Hombre de ciencia y ciencia del hombre”, in FIDORA, A., HIGUERA, J. G. (ed.): *Ramon Llull caballero de la fe*, Universidad de Navarra, Pamplona, pp. 61-80.

Nevertheless, the experiment did not last and the dream of an order of Lullian monks never came true.

Llull's *Art* is a combination of logics and metaphysics. In the logical field, Llull overcame the Aristotelian framework contained in the *Organon* (a famous work, very quoted by the Scholastics since the XIII century) and innovated with the demonstration *per aequiparationem*.⁴ However, the logic of the *Art* lied on something beyond our senses: the God dignities. In this point, it is obvious the influence of Muslim and Jewish medieval thinkers on Llull and their research for the real name of God, hidden amongst the words of the Holy Scriptures. After reading the *Art*, in its various writings, it becomes clear that Ramon Llull was aware of the Cabal and the Sephora, because he used the graphical exposition of Dignities in a very similar way.

The development of the *Art* brought a new sophisticated symbolic language. Centuries after his death, mathematicians as Pascal and Leibnitz admired the Llull's work. They were inspired by many of the Majorcan's insights. Because of this, some modern computer scientists see Ramon Llull as one of their predecessors.

III. NATANA'S ELECTION

Nowadays, Ramon Llull is more admired by his literary production than for his philosophical or theological works. His name is mentioned always as the "creator" or "inventor" of the Catalan literature. Without willing disdain this, we cannot forget that the *Art* principles pervade all the work of the Majorcan writer, even the narrative texts. This is the case of the *Llibre d'Evast, Aloma i Blanquerna* (from now on just *Blanquerna*),⁵ a novel that Llull wrote likely at the beginning of the 1280 decade.

In *Blanquerna* Llull drawn himself in an idealistic way. This book is, at the same time, a very personal autobiography, a formation novel and a moral mirror for princes. The protagonist, *Blanquerna*, is a young man who decided

⁴ SARANYANA, Josep-Ignasi (2006): *A filosofia medieval. Das origens patrísticas à escolástica barroca*, Instituto Brasileiro de Filosofia e Ciencia Raimundo Lúlio, São Paulo, pp. 376-381.

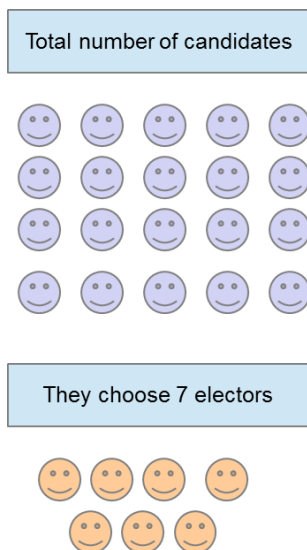
⁵ For the writing of this paper I have used this edition: LLULL, Ramon (1935-1954): *Libre de Evast e Blanquerna*, 3 vols., Editorial Barcino, Barcelona. An English translation of the chapter 24 of *Blanquerna* is available in HÄGELE, G.; PUKELSHEIM, F. (2001): "Llull's writings on electoral systems", *Studia Lulliana*, 41, Palma, pp. 3-38. This article is available in www.uni-augsburg.de/pukelsheim/2001a.html.

to abandon the opulent life of his family to follow a religious path. His parents, Evast and Aloma, are a model of virtues. When they become elder, they both decide to avoid any carnal intercourse and focus their lives only on spiritual matters.

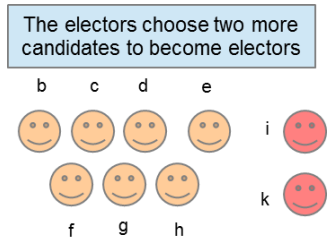
Natana, Blanquerna's fiancée, at the beginning wishes to get married and have children. However, when Blanquerna decided to devote himself to pray the Lord she also opted for the same style of life and became a nun. In her convent, Natana very early showed up as one the most fervent members of the order. Thus, when Mother Superior passed away, her name was quoted to fulfil the vacancy.

In order to decide which nun was the most appropriated for the office, Natana idealised a mechanism of election. It follows the next steps:

- a) The total number of nuns in the convent is twenty. They have to choose seven of them to become electors. How? Each nun writes down the name of the person she thinks it is most suitable. The seven women with the highest number of votes will be part of the college of electors.



- b) These seven electors choose another two nuns from the 13 not elected previously. The college of electors is now made up with nine people (the seven elected by all the nuns plus the two chosen by the electors).



c) The nine electors (named with letters from 'b' to 'k')⁶ split in pairs, which makes a combination of 36 pairs. Or, in the combinatorial formula, where n is the total number of candidates and k the number of candidates taken at a time without repetition:

$$\binom{n}{k} = \frac{n!}{(n-k)! * k!} \quad \binom{9}{2} = \frac{9!}{(9-2)! * 2!} = 36$$

bc	cd	de	ef	fg	gh	hi	ik
bd	ce	df	eg	fh	gi	hk	
be	cf	dg	eh	ei	gk		
bf	cg	dh	ei	ek			
bg	ch	di	ek				
bh	ci	dk					
bi	ck						
bk							

d) Every cell is a sort of struggle between each elector against the others members of the college. The nine electors must decide in each case which one of the candidate fits better to the function of Mother Superior. To do this, they have to express their votes according to the following questions:

⁶ In his *Art*, Ramon Llull reserved the letter A for one of its figures. The Dignities of God (the basis of his combinatorial system) started by the letter B. There is not unanimity, but it is commonly accepted that the letter A symbolises the Divinity in the Lullian Art.

- i. Which one of them best loves and knows God?
- ii. Which one of them best loves and knows the virtues?
- iii. Which one of them knows and most strongly hates the vices?
- iv. Which one is the most suitable person?

Every time a candidate wins the comparison with the other one, she gets a point:

bc	cd	de	ef	fg	gh	hi	ik
bd	ce	df	eg	fh	gi	hk	
be	cf	dg	eh	ei	gk		
bf	cg	dh	ei	ek			
bg	ch	di	ek				
bh	ci	dk					
bi	ck						
bk							

The blue dots show the winner of the contest. For instance, in the cell 'b vs c' the winner is 'c' and in the cell 'e vs g' the winner is 'g'.

However, what happens when both candidates get the same number of votes? In this case, Ramon Llull suggests casting one vote to each one (the two red dots in the cell 'g vs k'). It is interesting to remark that Llull did not realise that a candidate that ties all the contests will obtain as many votes as she would have won all of them. In modern competition-by-pairs, this paradox is solved by giving more points to the winner team (two or three, as it is usual in football leagues) than in case of draw (just one point for both contenders).

This pairwise voting, in the Lullian manner, does not seek for a "Condorcet winner" (i.e., a winner who is undefeated by each of the others),⁷

⁷ Actually, Ramon Llull discovered some aspects of the *Condorcet Criterion* five centuries before the French philosopher. The ideas of the Marquis of Condorcet on election systems are expressed in *Essai sur l'application de l'analyse à la probabilité des décisions rendues à la pluralité des voix* (Paris, 1785). A contemporaneous of Condorcet, Jean-Charles de Borda wrote another classic work for voting systems: *Mémoire sur les élections au scrutin. Histoire de l'Académie Royale des Sciences* (Paris, 1781).

but a winner good enough to take over the post. In the *Blanquerna* example, although Natana could have lost some comparisons with other nuns (Llull did not pronounce a word in this sense or in the contrary), the regularity of triumphs, over the rest of candidates, would lead her to become Mother Superior. Likewise, in our modern football competitions, the team that wins the championship is not the one that had “a moment of glory” or a “phase of inspiration”, but the team that, during the long contest, was able to accumulate the largest number of points.

IV. OTHER SOURCES TO STUDY THE ELECTORAL SYSTEMS BY LLULL

Besides the chapter 24 of *Blanquerna*, Llull exposed his theories on voting systems in other two works: *Artifitium electionis personarum* and *De arte electionis*.

The date of *Artifitium electionis personarum* is uncertain. Following the Lullian works chronology made by A. Bonner (1985),⁸ G. Hägele, and F. Pukelsheim (2001) stated that it was written before the novel *Blanquerna* and, therefore, it belongs to the period 1274-83.

In *Artifitium electionis personarum*, Llull uses a simplified version of the electoral system that led Natana to rule her convent. In this text, Llull focuses only in the second part of the polls, which is the pairwise election. He defends the method ensuring that avoids frauds and, specifically, the risk of simony (the sin of selling ecclesiastical honours). As in the Natana election, Llull suggests to make as many pairs as many candidates are competing for the job. According to the combinatorial formula used above, the result will be a number of cells that depends on the number of candidate (n). Yet, k is constant: 2, because all the comparisons are made by pairs.

In this case, however, the election criteria are a little different from the Natana's episode:

- First, honesty and holiness of life (*honestas et sanctitas vite*).
- Second, knowledge and wisdom (*sciencia et sapientia*).
- Third, suitable disposition of the heart (*conveniens dispositio cordis*).

Moreover, in *Artifitium electionis personarum* Llull goes a step forward and gives us a solution in case of draw. In the Natana's election, Ramon Llull

⁸ BONNER, A. (1985): *Selected Works of Ramon Llull (1232-1316)*. Volumes I and II. Princeton NJ.

prevented a tie by choosing an odd number of electors, but in *Artifitium electionis personarum* he realises that in some case a tie-breaking rule is necessary. Therefore, if more than one candidate obtain the maximum punctuation, these finalists will content once more in pairs, using the same election criteria. If, even so, the polls do not break the tie, lots will be thrown to decide who the winner is.

In contrast with the other works, there are not doubts about the date of *De arte electionis*. Ramon Llull himself dated it in Paris, July 1st 1299, in a disorder epoch of the Catholic Church.

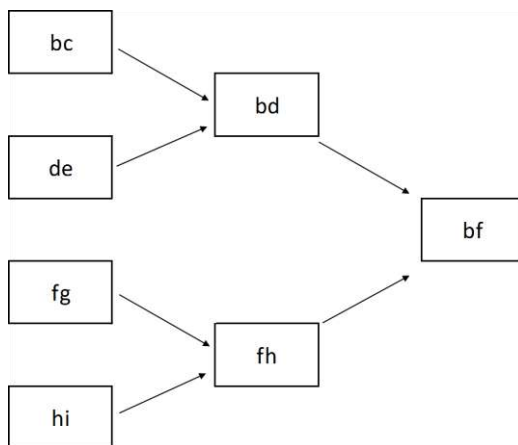
Between 1292 and 1294, the Holy See had been vacant. In 1295, Celestine V was proclaimed Pope, but he was in charge only for five months. Celestine V was the last Pope to abdicate before Benedict XVI, in the XXI century. With this historical context, it is not a surprise that Ramon Llull begins *De arte electionis* with these words: "Evidently a good electoral procedure in the Holy Church is very necessary for electing office holders, since by them the church is governed and they fight against the church's enemies who commit sins like the infidels and schismatics. And the elected office holders cannot do this unless they are good and in good relations with their mother who is good and noble. Their mother is the Holy Roman Church who endures great pains from those who pretend to be good sons, yet who are not good but evil, who disparage their mother and unjustly take her goods".⁹

Peter of Morrone (Celestine V) was a man that embodied many of the principles that Llull had defended in *Blanquerna*. Like the protagonist of the novel, Peter of Morrone reached the papal throne in a much-unexpected way. He tried to do some reformations in the Vatican, which, either due to his advanced age or because of the lack of allies, he did not achieve. Boniface VIII, the successor of Celestine V, stopped any reformation and turned back to authoritarian positions. This shift frustrated the wishes of those (such as Llull) who prayed for a Church free of corruption.

The voting system explained in *De arte electionis* is based on pairwise comparisons, as we read in *Artifitium electionis personarum*. There are two important novelties, nevertheless. The first is to transform the original system of comparing everyone to everyone into a tournament in which the candidates that lose the first content do not pass to the second phase. It is

⁹ HÄGELE, G.; PUKELSHEIM, F. (2001): "Llull's writings on electoral systems", *Studia Lulliana*, 41, Palma, pp. 3-38.

not like the “football league” anymore, but closer to the tennis *grand slam* tournaments, with their finals, semi-finals, quarterfinals, etc.



This new procedure offers a significant economy of time. If we have eight candidates for a job, in the Natana’s election system we need to do 28 comparisons. In contrast, with the tournament model, we need just seven comparisons to get a victor.

The second novelty is the suggestion of a public election. Why? Because, as Llull says, “if they do not elect the better one, it will be manifest to all who exist in the chapter that they are electing an inferior one and they are perjuring themselves without any shadow of an excuse”.¹⁰

V. MODERN INTERPRETATION AND PRACTICAL USES OF LLULL’S ELECTORAL SYSTEM FOR POLITICAL REPRESENTATION

Llull’s electoral model has inspired in the last decade the Pedro Júdez’ proposal for a change in Catalan law.¹¹ The author points out that the existence of closed blocked election lists constrains the freedom to choose the best candidate. As in many other democratic systems in Continental Europe, the Catalan election law (which is basically a copy of the Spanish one) gives the political parties a tremendous power to define who will be a candidate and in which position he or she will stand.

¹⁰ HÄGELE, G.; PUKELSHEIM, F. (2001): “Llull’s writings on electoral...”, cit., p. 22.

¹¹ JÚDEZ, Pedro (2005): “La reforma de la Llei Electoral Catalana. Una proposta segons Ramon Llull”, Barcelona, unpublished.

Júdez realises that the Lullian election model was idealized for a medieval environment. More specifically, it mirrors on the Pope's election. The modern concepts of political representation, in the way we have used them in Western countries since the French Revolution, were unknown in the Middle Age. As Llull himself defended, the main question was not to create a system of representatives that would put the voice of the streets in the Parliament, but to choose the best person (in terms of skills and moral aptitude) to fill a job.

In the Catholic dogma, the College of Cardinals is not the representation of the Church in the same liberal sense that a Congress of Deputies represents the Nation. Besides, the election of the Pope is, in last instance, not a political decision, but a God's inspiration. Still keeping the Catholic dogma, the cardinals are "inspired" by the Holy Ghost in this poll.

Júdez is aware of these limitations and, therefore, he just suggests reforming the current Catalan legislation with the introduction of open lists. This means to assess the final number of deputies according to the D'Hondt method. However, the elector will be able to choose some names of the list, with independence of his or her position. Therefore, the D'Hondt law will determinate the number of deputies for every list, but the finally proclaimed deputies will be those most voted and not the first ranked inside the list.

A merit of the Lullian way of election is to prevent strategic (or dishonest) voting. This is a common risk in polls with more than two adversaries. In this case, the electors can be tempted to cast their votes not for the preferred candidate, but for a second-ranked alternative in order to stop a weak candidate from winning.¹² That could easily happen if the election had a single vote. Thus, a qualified majority of voters could conspire to choose a "profitable" candidate (instead of the most suitable) and cast their votes for him or her. However, in the Lullian method, this vote is only the first step of a more complex poll system. A majority vote serves just to decide the finalists, which will form the college of electors. The split of the total number of final candidates into a determinate number of pairs forces the electors to compare the features of each contestant face the other rivals.

I am quite sure that Ramon Llull had in mind the Pope election when he wrote on this subject. Many of *Conclaves* were very controversial. The Cardinals' vote was secret, but hidden powerful forces were behind every

¹² JOHNSON, Paul E. (2005): "Voting Systems", University of Kansas, p. 11, available at pj.freefaculty.org/Ukraine/PJ3_VotingSystemsEssay.pdf

decision. To control the Holy See was an ambition of the Roman aristocratic families, as well as the royal dynasties in Western Europe. The sin of *simony* (i.e., to sell clerical honours) was claimed many times, as an outrageous weapon against opponents. Yet, History proves us that in some cases the accusations were true. From the same prospective, the unfair selection of the Pope would foster the heretic movements and the schisms, two dangers to the Christendom unity that the Catholic Church had to face during the Llull's years.

With his election system, Llull wanted to make the ecclesiastical polls cleaner and clearer. By using his method, the corrupted Cardinals would have more difficulties for their dark manoeuvres. Having a free of corruption Pope was the first step for the renovation of the Church, a goal that Ramon Llull pursued along his life.

We know that Ramon Llull granted the Pope Celestine V a copy of *Blanquerna* as a gift and with the aim of contributing for the well ruling of the Catholic Church. In the development of his ideas, Llull did not hesitate to use vernacular languages (instead of the liturgical and academic Latin) and he liked inserting many examples in his texts. The aim was always to make his philosophy easier to understand, even for the illiterate people.

CONCLUSION

When Ramon Llull described his election methods, he was thinking on abbots or prioresses and the result was quite fair. In our days, why cannot we use it for our modern organisations?

Even though Llull contribution will continue to inspire electoral legislation in modern democracies, from my personal (and humble) point of view, these election systems are probably more useful in the corporate world.

Every day the Human Resources professionals have to face the dilemma of choosing the best candidate for a job. The personnel selection processes become usually a political combat. However, as the Medieval scholars predicated, if they are not ruled by the search of the common good the future of the organisation is in danger. Not to choose the most prepared and committed people will be a very heavy burden in the long term and to find out the best way to select the staff members will determine the success of any enterprise.

The technical knowledge is an essential point to pass any selection process, but the examiners must analyse other "softer" skills that can

determinate whether a candidate fits or not for a position. Very often, these soft skills are difficult to measure and can provoke endless arguments amongst the members of the board of assessment. In his work, Llull provided us an interesting tool that makes easier to put on the table all different points of view. Like in a football league, by using dots as the Lullian method recommends, the winner candidate will be the most “regular”, in the sense of the individual that does not stand out in a single feature, but that is above the average in almost all the selection criteria.

It is obvious that the requirements of our modern organisation are far beyond the piety and life simplicity that rule a convent of nuns. However, from his distance of seven centuries, Ramon Llull enlightens us in the sense of paying attention not only to the technical skills of the candidates, but also to the personal values they practice. Sure, these values are not exactly the same ones that the Catholic Church prays (and probably they will not bring us the eternal life in Heaven), but the ethical values of integrity, philanthropy and responsibility, amongst others, are essential for the good function of our institutions and for the human society as a whole.

LO SVILUPPO ISTITUZIONALE DELLA SICILIA SOTTO FEDERICO III E IL CONFRONTO CON LA REALTÀ POLITICA PLURALE DELLA CORONA D'ARAGONA

FLAVIO SILVESTRINI

Università La Sapienza di Roma

I. L'IMPRESA SICILIANA E LE ISTITUZIONI POLITICHE: GLI ANNI OTTANTA

Gli anni Ottanta del XIII secolo furono un periodo di grande sviluppo istituzionale in tutti i territori soggetti alla corona aragonese. Questi processi subirono una significativa accelerazione attraverso le ripercussioni politiche, interne ed internazionali, causate dalla campagna militare siciliana: la necessità di un sostegno finanziario e di soldati per contrastare la grande coalizione nemica internazionale ebbe, infatti, una profonda influenza nella ridefinizione dei rapporti tra corona e nobiltà. Quando si decise a rivendicare i diritti ereditari della famiglia Hohenstaufen sulla Sicilia, frutto del matrimonio nel 1262 con Costanza, figlia del re Manfredi, Pietro era già re di Aragona e Valencia, e conte di Barcellona. Nell'agosto del 1282 accettò la corona offertagli dai siciliani, promettendo di salvaguardare le libertà insulari ratificate un secolo prima dal re normanno Guglielmo il Buono. La conquista della Sicilia fu fatta per interessi dinastici piuttosto che per volontà dei sudditi del re, e godeva più di un appoggio catalano che aragonese, poiché i catalani erano i maggiori beneficiari di questa espansione nel Mediterraneo, a causa della loro attività commerciali. D'altra parte, gli aragonesi cercarono di difendere i loro privilegi e interessi particolari, generando la prima rivolta "nazionale" in Aragona: l'Unione. Nelle Cortes, riunitesi a Saragozza nel 1283, Pietro III dovette concedere il "Privilegio general", che promosse tre istituzioni fondamentali: il *Justicia de Aragón*, il *Consejo del reino*, composto da rappresentanti di tutti gli stati, e le *Cortes*. Il "Privilegio General" aveva il grande obiettivo di stabilire legalmente il rapporto tra il re e il paese, come

con l'articolo 28, che obbligava il re a riunirsi «semel in anno» con gli aragonesi durante le Cortes.

Nelle Cortes tenutesi a Valencia nel 1283, il re confermò e concesse ai Valenciani privilegi adattati alla realtà sociale ed economica del paese, la cui conquista era stata completata in circa quaranta anni sotto Giacomo I il Conquistatore. Nel dicembre dello stesso anno, Pietro dové convocare le Cortes catalane a Barcellona per ottenere aiuti militari, ma fu perciò obbligato a confermare gli *Usatges* catalani, ad abolire il *bovaje* e a concedere nell'articolo 18 la famosa costituzione «Una vegada a l'any», secondo la quale le Cortes si sarebbero riunite annualmente in Catalogna.

In poco più di un anno, le conseguenze politiche e militari dell'intervento in Sicilia avevano contribuito profondamente allo sviluppo dei rapporti istituzionali tra il re e le istituzioni rappresentative.

Se il “Privilegio general” aveva permesso di avviare lo sviluppo delle Cortes aragonesi e la partecipazione degli *estamientos* in politica, i due privilegi di Unione concessi nel 1287 da Alfonso III d'Aragona furono un ostacolo per i rapporti tra il re e i rappresentanti .

Infine, la gravità della situazione internazionale costrinse nel 1289 il re a convocare le prime Cortes Generales de Monzón: i bracci dell'assemblea approvarono un aiuto triennale per la difesa militare. Quando si incontrarono per la prima volta vennero inoltre fissati le regole di funzionamento: Aragonesi e Valenciani si sedettero alla destra del monarca, Catalani e Maiorchini alla sinistra.

Morto senza discendenti diretti, Alfonso III (1291) aveva lasciato in eredità gli stati che facevano parte della corona al fratello Giacomo II, con la condizione che egli rinunciasse al trono di Sicilia a favore del terzo figlio di Pietro, Federico; Giacomo cercò di mantenere il trono nonostante questa disposizione e nominò Federico Luogotenente Generale del Regno di Sicilia. L'atteggiamento ostile di Giacomo verso i siciliani, desideroso di raggiungere un accordo con il Pontefice e gli Angioini che garantisse i suoi possedimenti in Aragona, e magari una possibile espansione in Corsica e Sardegna a spese di Genovesi e Pisani, avrebbe avviato una seconda fase nella guerra del Vespri, oltre a una straordinaria innovazione istituzionale nell'isola siciliana.

II. IL TRATTATO DI ANAGNI (1295) E LA NASCITA DI UNA MONARCHIA "COSTITUZIONALE" SICILIANA (1296)

Con il trattato di Anagni (1295), Giacomo II d'Aragona accettava di restituire la Sicilia al Papa Bonifacio VIII, che a sua volta avrebbe trasferito il regno dell'isola a Carlo II di Napoli, chiamato lo Zoppo. Avendo appreso di questo accordo che annullava la rivoluzione del 1282, nel dicembre del 1295 il Parlamento di Sicilia nominò Federico Signore dell'isola, e il 25 maggio 1296 il figlio minore di Pietro fu incoronato re di Sicilia.

Di conseguenza, Federico III cominciò a combattere contro Carlo e, al comando del contingente degli Almogaveri combatté in Puglia e Calabria una guerra che lo portò a confrontarsi anche con il fratello Giacomo, *admiratus Ecclesiae*.

Contestualmente all'elevazione al trono da parte dell'assemblea, il Sovrano siciliano riconobbe pubblicamente, nelle *Constitutiones regales*, le prerogative e il funzionamento del Parlamento. Si stabilì in questo modo, tra il monarca e i Siciliani, un «patto costituzionale»¹; il primo si impegnavano a

¹ Come afferma Renda, esso fu «concordato tra Federico III d'Aragona e il Popolo Siciliano, rappresentato dal Parlamento ed esplicitato dai capitoli I e III del primo libro delle *Constitutiones Regales*», (RENDA, F. *Storia della Sicilia dalle origini ai giorni nostri*, II, Palermo: Sellerio, 2007, p. 497-498), promulgato nel 1296. Per quanto caratterizzate da un forte orgoglio isolano, ricordiamo le parole memorabili di Testa che nella sua Introduzione ai *Capitula*, dichiara: «i Capitoli che si statuirono nel Parlamento tenutosi in Palermo dopo la Coronazione di Federico furono la Magna Charta [sic!] dell'Isola. Essi stabilirono la Costituzione, contenendo tutti i lineamenti di un largo reggimento politico, e provvedendo alla uguale distribuzione della giustizia e al libero godimento della proprietà, che sono i due grandi oggetti, per cui le società furono fondate dagli uomini, a cui i popoli hanno diritto perpetuo e inalterabili e che né tempo, né istituzione contrarie possono prescrivere o interdire. Non è qui luogo di esaminare quali e quante fossero le dolcezze del viver franco che derivassero da quei Statuti» (*Capitula regni Sicilie quae ad hodiernum diem lata sunt*, 1741-43, a cura di Francesco Testa, Panormi: typis Angeli Felicella, 2 voll. - rist. anastatica a cura di Andrea Romano, *Capitula Regni Siciliae*, tomi I-II, *Monumenta Iuridica Siciliensia*, vol. VI, Soveria Mannelli: Rubbettino, 1999, p. 9). Per quanto riguarda le peculiarità della storiografia siciliana sopra la figura e il regno di Federico III, si veda quanto afferma Corrao, «per le sue caratteristiche il regno di Federico è rimasto nell'immaginario storico come il momento dell'affermazione dell'autonomia dell'isola e dell'espressione politica dell'identità collettiva siciliana, in contrasto con la decadenza del secondo Trecento e con la discesa a viceregno quattrocentesca» (CORRAO, P., *Federico III, re di Sicilia*, in *Enciclopedia della Sicilia*, a cura di Caterina Napoleone, Parma: Ricci, 2006, p. 34).

difendere il paese da ogni nemico, a soggiornare sull'isola rifiutando qualunque modifica o la concessione di un altro regno in compensazione e a non sottoscrivere nessun «tractatum Concordiae, guerrae, pacis vel cum Papa, Ecclesiae Romanae et Prelato aut hostibus, et nostris impugnatoribus [...] absque expresso consensu, et aperta Scientia Siculorum»². Da un lato, in posizione preminente, venne posta la volontà politica dei siciliani, deducibile attraverso la deliberazione parlamentare: questa volontà diventava vincolante per il monarca quando venivano discussi temi riguardanti la vita del regno, in particolare per quanto riguardava la sua indipendenza.

Nel terzo capitolo, con la Costituzione *Cordi nobis*, furono stabiliti il funzionamento e le competenze dell'assemblea, a partire dalla garanzia che ogni anno si sarebbe dovuta celebrare «generalem Curiam». Il Parlamento includeva «Comites, Barones, & universitatum quarumlibet syndicos»³: costoro si sarebbero riuniti ordinariamente con il Sovrano, il giorno stabilito dalla legge, e straordinariamente, per far fronte a situazioni di emergenza.

Se la costituzione era quasi una copia di quella catalana, il modo in cui le altre prerogative furono utilizzate nei decenni a seguire mostrano come Sicilia raggiunse un ulteriore livello di controllo parlamentare sul monarca rispetto ad altri territori nell'orbita aragonese.

Il Parlamento era convocato dal Re e tra le sue funzioni principali la più importante era difendere l'integrità della Sicilia: questa funzione era considerata preminente rispetto anche alla sovranità del monarca, la cui legittimazione politica era sottoposta sostanzialmente all'approvazione dell'istituzione parlamentare. È evidente il carattere distintivo, se non l'unicità, che assunse l'esistenza di una monarchia in Sicilia, la cui sovranità era sostenuta e supportata, limitata e controllata, anche creata per i sovrani aragonesi Pietro e Federico, da un organo rappresentativo.

III. 1302-1312: LA PACE E IL RIAVVICINAMENTO TRA LE DUE CORONE

Il 31 agosto 1302 venne firmata la Pace Caltabellota in cui fu riconosciuto, previa l'accettazione della sottomissione feudale del Regno al papato, la concessione vitalizia della Sicilia a Federico II con il titolo ambiguo di *Rex Trinacriae*, alla condizione che dopo la morte del monarca l'isola sarebbe

² *Capitula*, libro I, cap. 3, p. 47.

³ *Capitula*, I, 2, p. 47-48. Queste disposizioni furono confermate da re Federico anche nell'ultima costituzione, la, CXVIII.

tornata alla casa angioina. Fu stabilito anche il pagamento di un tributo annuale al papato e il matrimonio tra Federico II ed Eleonora, figlia di Carlo II d'Angiò. Come risulta dai fatti che seguirono, fu un accordo strategico, poiché Federico non aveva alcuna intenzione di rinunciare all'eredità siciliana per i suoi figli e, di conseguenza, andare contro le costituzioni sulle quali aveva giurato⁴.

Nell'agosto del 1304, i due sovrani aragonesi, Giacomo e Federico, strinsero un'alleanza che negava i punti salienti della pace. I due re e, soprattutto, i due regni divennero strettamente interdipendenti. Furono predisposti progetti comuni di difesa, anche con la possibilità di arruolare armati a vicenda; i sovrani promisero di subentrare reciprocamente l'uno all'altro in caso di assenza di eredi; allo stesso modo, ognuno sarebbe stato garante del diritto alla successione dei figli dell'altro, specialmente se minorenne. La Sicilia, ovviamente, non avrebbe mai accettato il carattere vitalizio del trono di Federico, come previsto dagli accordi Caltabellota, ed è emblematico che l'accordo aragonese-siciliano venne firmato da sei baroni e dai rappresentanti delle quattro principali città di entrambe le parti: Saragozza, Valencia, Barcellona e Lleida; Palermo, Messina, Trapani e

⁴ «Et quae etiam in praedicta Curia ordinata fuerint et statuta, per nos et subjectos nostros inviolabiliter volumus observari, existimantes aequissimum, Principem legibus teneri suis, nec pati sibi licere, quod aliis interdixit» (*Capitula*, I, 5: 48). Su questo punto si veda la lettura di Andrea Romano (*Consuetudini, statuti e privilegi cittadini nella realtà giuridico-istituzionale del Regno di Sicilia*, in Barbara Dolemeyer, Heinz Mohnhaupt (hrsg), *Das Privileg im europäischen Vergleich*, Frankfurt am Main: Klostermann, II, 1999, p. 130-131), secondo cui, la restrizione istituzionale è stata individuata proprio all'interno della giurisdizione legislativa; *auctoritas e potestas* rimasero ancora nelle mani del sovrano, ma la sua decisione stava ora maturando in un processo di deliberazione pubblica, favorevole ai parlamentari: dai rappresentanti delle *universitates* e del ceto nobiliare erano proposte le leggi, articolate in capitoli, che il Re, ascoltando il parere del Consiglio, accettava o respingeva (vedi in questo aspetto le due introduzioni di Romano, a *Regni Siciliae Capitula*: XVIII sgg. e a *Capitula Regni Siciliae*: XV sgg.) Su questo aspetto esprime una posizione molto diversa Lalinde Abadia, secondo cui «la dinastía sículo-aragonesa no acierta a dar al parlamentarismo el mismo impulso que la dinastía aragonesa, aunque consigue mantenerlo», LALINDE ABADIA, J., *La Corona de Aragón en el Mediterráneo medieval (1229-1479)*, CSIC, Zaragoza 1979, p. 234.

Siracusa⁵: «sub certis pactis et conventionibus sit tractata inita et firmata et super ipsius debita corroboratione negotii iuxta convenciones et pacta ipsa»⁶. L'accordo fu il punto d'incontro finale di due regni indipendenti ma collegati da legami familiari e da una cultura politico-istituzionale molto simile. I due sistemi istituzionali e rappresentativi, le due monarchie ritornavano in connessione diretta. Questo accordo mostra come entrambi i sovrani aragonesi fossero a capo di ordinamenti che rendevano la compartecipazione alla decisione politica un elemento essenziale.

Due fattori avevano influenzato la politica di Federico. Da un lato, la volontà del Parlamento di Sicilia: il re aveva ben capito le la forte volontà con cui i siciliani intendevano impedire qualsiasi compromesso che avrebbe consentito un ritorno degli Angioini; allo stesso tempo, questa politica coincideva con i suoi interessi dinastici. Dall'altro, la pressione esercitata dal "partito" catalano: Federico era pesantemente coinvolto con le truppe almogavere, tanto che nell'aprile 1307 queste lo riconobbero come Signore naturale, impegnandosi ad aiutarlo «secundum foros Aragonie vel consuetudines Barchinone»; ma il re era anche in contatto costante con i mercanti catalani, ai quali riconobbe e ampliò negli anni vari privilegi e varie concessioni in Sicilia. I legami commerciali tra la Catalogna e la Sicilia erano diventati troppo stretti, e il partito catalano presso la corte siciliana non avrebbero permesso una nuova stagione di ostilità tra le due corone.

IV. 1312-1321: LA RISCOPERTA DELL'IDENTITÀ IMPERIALE IN SICILIA

La situazione internazionale, molto instabile, fu aggravata con l'elezione di un nuovo imperatore (1308). In questo modo, un nuovo protagonista intervenne nel conflitto che già per trent'anni aveva opposto i Siciliani, il Papa e gli Angioini. L'intenzione immediata di Enrico VII di Lussemburgo era di affermare i diritti dell'impero in Italia, che erano vacanti dopo la battaglia di

⁵ *Acta siculo-aragonensia*, II. *Corrispondenza tra Federico III di Sicilia e Giacomo II d'Aragona*, a cura di Francesco Giunta e Antonino Giuffrida, Palermo: Società Italiana per la Storia patria, 1972, p. 76-77.

⁶ *Archivo de la Corona de Aragona, Pergamins Jaume II*, in *Pergamene siciliane dell'archivio della Corona d'Aragona (1188-1347)*, a cura di Laura Sciascia, Palermo: Società Siciliana per la Storia Patria, 1994, n. 2042, p. 133. Questo è il testo per la nomina dei rappresentanti di Messina, effettuata il 2 luglio nella cattedrale della città, ma furono utilizzate formule analoghe nelle procedure avviate nelle altre tre *universitates*.

Tagliacozzo, nel 1268, ponendosi in diretta opposizione con le città guelfe e Roberto di Napoli. Presto, Clemente V, pontefice direttamente collegato agli interessi francesi, si unì al partito anti-imperiale, e il re dei Romani divenne l'alleato strategicamente perfetto per i siciliani. Ma ancora più importante fu il recupero di un forte carattere di identità collettiva per la monarchia di Sicilia, dove l'età d'oro durante il regno di Federico di Svevia aveva lasciato un'impronta indelebile. In effetti, il giovane re aragonese, il giorno dell'incoronazione in Sicilia, aveva significativamente assunto il nome di «*Federicus tercius*», con un preciso riferimento agli avi Staufen e alla leggenda, assai viva nel popolo siciliano, di un prossimo arrivo del «*novus Fridericus*»; inoltre assunse il titolo, precedentemente usato da suo fratello Giacomo II, di «*Rex Sicilie, Apulie ac Ducatus Principatus Capue*», che evocava il vecchio *Regnum* normanno, considerato indivisibile.

Federico convocò a Messina un parlamento, l'8 giugno 1312, per informare i siciliani dei negoziati in corso e accogliere il parere dei rappresentanti in merito all'alleanza con il nuovo imperatore Enrico. I delegati confermarono all'unanimità le politiche audaci del loro re. Dopo l'incoronazione imperiale del 29 giugno, in Laterano, il lavoro diplomatico poté svilupparsi rapidamente. A Roma, nei pressi della delegazione imperiale di stanza sull'Aventino, il 4 luglio, i rappresentanti delle due parti firmarono l'accordo. Con un carattere generale sia difensivo che offensivo, l'accordo esclude atti ostili contro il pontefice e il regno di Francia, per espressa volontà di Enrico, mentre, su richiesta di Federico, contro la casa aragonese; in conseguenza di tali divieti incrociati, gli accordi comprendevano implicitamente i territori della cosiddetta Lega Guelfa, composta dai comuni dell'Italia centro-settentrionale, guidata da Firenze, e il Regno angioino.

In cambio del suo impegno militare nell'impresa, l'imperatore assicurava al sovrano aragonese il possesso ereditario della Sicilia e, soprattutto, obbligava i baroni siciliani a giurare fedeltà all'infante Pietro; venne concordato il matrimonio della figlia dell'imperatore, Beatrice, e di Pietro, erede della monarchia siciliana, e fu concessa al re Federico l'*admiratus Imperii*⁷.

⁷ I fini dell'accordo sono stabiliti nella *Relazione* sull'impresa imperiale scritta da Nicholas, vescovo di Butrinto, che seguì l'imperatore lussemburghese durante l'intera spedizione in Italia. Nell'archivio imperiale si conservò degli accordi un *Index Scriptorum* molto interessante (*Monumenta Germaniae historica, Legum, IV, Constitutiones et acta publica Imperatorum et Regum*, V, a cura di J. Schwalm, Hannoverae-Lipsiae: Hahn, 1913, p. 825-826), redatto dalla corona di Sicilia, di cui

Il 26 aprile 1313, Roberto, re di Napoli, fu condannato da una corte imperiale alla perdita di tutti i diritti e le giurisdizioni, acquisiti o ereditati dai predecessori, e alla pena capitale attraverso decapitazione⁸.

Le conseguenze che scaturivano da tale sentenza erano per i siciliani ben comprensibili. Nel Parlamento di Castrogiovanni, tenutosi nel giugno 1313, Federico poté comunicare la sentenza di condanna all'assemblea; accettando quanto in essa era stato stabilito, il Parlamento votò una sovvenzione con lo scopo di muovere guerra contro il regno angioino e aiutare l'imperatore, «convenientibus ad iddem votis omnium»⁹.

Il 24 agosto, la morte del conte di Lussemburgo rimise l'intera situazione geopolitica in discussione e aprì una nuova fase di isolamento e estrema debolezza internazionale della Sicilia; ma l'esperienza imperiale avrebbe comunque contribuito efficacemente alla causa siciliana negli anni seguenti. Nella prima metà del 1314 vennero convocati due Parlamenti - Eraclea a gennaio, Messina a giugno - per chiarire la posizione che la monarchia siciliana avrebbe dovuto mantenere contro gli Angioini e la reazione papale. Il riconoscimento del Regno siciliano, che era avvenuto per diploma imperiale, divenne, negli anni successivi, l'argomento legale per ogni iniziativa politico-diplomatica. Se gli accordi Caltabellota avevano impedito il progetto dal 1296, una monarchia sostenuta dalla volontà parlamentare, gli atti imperiali avevano superato tali limiti in modo irreversibile, perché avevano conferito un diritto superiore al regno di Sicilia. In questo modo, il re di Sicilia era espressione di una volontà composita, proveniente dal basso e dall'alto, dai siciliani e dalla massima autorità politica universale, l'imperatore romano. L'eventuale rivendicazione feudale nel Regno di Sicilia da parte del Papa e degli Angioini era divenuta, ovviamente per i siciliani, giuridicamente inefficace.

Si sviluppò un intenso pensiero giuridico siciliano, che richiamava esplicitamente la tradizione memorabile della Cancelleria sveva. In particolare, il noto *iuris civilis doctor* di Messina, Giovanni Calvaruso, in

furono dotati i delegati per i negoziati, che include i titoli: *De contractu matrimonii et promisso, quod filius regis F succedat (rederici) en el Reino; Quod Barones iurarent dominó P (eter) filio Regis; De no concordia facienda, nisi ínsula Sicilias remaneat dominó regi Frederico et heredibus suis.*

⁸ *Sententia imperialis*, en MGH, p. 986.

⁹ *Acta Aragonensia*, hrsg. von Heinrich Finke, Berlin: Neudruck der Ausg., 1908-22, I, 225, p. 335; data 7 agosto, 1313, Messina; si veda anche *Acta siculo-aragonensia*, II, n. 93, p. 136-138.

rappresentanza per la stessa città, aveva prestato il giuramento di fedeltà fatto dai siciliani a Giacomo II nel 1304, e aveva scritto la formula legale «Regnum Sicilie et specialiter insula Sicilie sicut et cetera provincie sunt de Imperio». Essendo l'estensione del potere imperiale illimitata, «imperator in omnibus provinciis est dominus [...] nullus sit eo superior in temporalibus»¹⁰.

Nell'aprile 1314, un inviato di Giacomo sbarcò in Sicilia con una proposta di pace con ampia contropartita per Federico e il risultato finale di dare l'Isola agli Angioini. Il Parlamento, convocato a Messina entro la fine di maggio, respinse all'unanimità il progetto. In questa occasione, ben al di là delle intenzioni del sovrano, i rappresentanti «iuraverunt et homagium fecerunt don Petro filio domina regis Friderici, de coronando et habendo dictum don Petrum in Regem Siciliae»¹¹. Con questo atto pubblico del Parlamento – come Federico scrisse al fratello Giacomo – dopo la sua morte «dominium et régime» sarebbero stati trasferiti al figlio maggiore Pietro, portando a quella monarchia ereditaria siciliana alla quale i rappresentanti e il sovrano per anni avevano dedicato tutti i loro sforzi politici¹².

Dopo mesi di guerra, con la Sicilia invasa dalle truppe angioine, il Parlamento fu convocato a Mazara il 24 marzo 1318; Federico voleva informare i rappresentanti che intendeva andare ad Avignone, da papa Giovanni XXII, per discutere un progetto di pace. I Siciliani impedirono al loro re di lasciare l'isola spiegando i motivi attraverso una suggestiva metafora organicistico-istituzionale dello stato, il cui corpo è composto indissolubilmente dal «caput», il Re, e dalle sue «membra», il popolo siciliano, rappresentato in Assemblea, tanto che il primo senza il secondo, e viceversa, non possono mantenersi vivi: i Siciliani chiesero, o meglio imposero, al sovrano di non lasciare l'isola per trattare di persona con il Pontefice¹³.

¹⁰ *Memoriale [Quaestio an Romanus pontifex potuerit treguam inducere]*, in MGH, p. 1315.

¹¹ *Anonymi Chronicon Siculum, 1792, in Bibliotheca scriptorum qui res in Sicilia gestas sub Aragonum imperio retulere*, a cura di Rosario Gregorio, II, Panormi: ex Regio Typographeo, p. 107-267. p. 192; *Acta Arag.*, III, n. 121, p. 270.

¹² *Acta Arag.*, III, n. 121, p. 272.

¹³ *Acta Arag.*, III, 166, 354: «Domine noster rex, caput a membris amoveri non debet nec membra sine capite possunt esse. Vos estis caput nostrum, nos ad invicem membra, et ideo dignemini, si placet, misericorditer aut non ire ad dominum papam,... sed mittatis vestros nuncios solennes ad eum, aut omnes indifferenter veniremus

Il Parlamento era praticamente diventato, negli ultimi mesi, l'organo deliberativo delle politiche di guerra, non solo per decidere in merito all'impiego di risorse economiche e umane, ma anche per decidere sulle alleanze. Il 17 luglio del 1320, a Messina, confermò l'alleanza con il fronte dei Ghibellini di Genova e la necessità di sostenere una nuova iniziativa nel mar Tirreno contro i napoletani. Era, di fatto, la conferma di una leadership politica che aveva avuto inizio nel 1318, quando, per contenere la politica italiana di Giovanni XXII, Federico aveva formato un'alleanza con i più importanti esponenti dei ghibellini italiani: gli ultimi vicari imperiali Matteo Visconti, Can Grande della Scala, Passerino de 'Bonacolsi e, più tardi, il signore di Lucca, Castruccio Castracani. Il Parlamento decise, inoltre, di imporre nuovi oneri fiscali per le spese della guerra. Un mese dopo furono pubblicate nuove costituzioni «edita nuper per curiam super cassia dicta propter guerram in tota Sicilia», un'iniziativa che impose anche al clero dell'isola di contribuire allo sforzo bellico della nazione.

Questa posizione, in aperto conflitto con le potenze del Mediterraneo e di forte impulso verso l'indipendenza dell'isola, fu ribadita nei parlamenti di Siracusa (30 novembre 1320) e Palermo (19 aprile 1321). Entro cinque mesi, la strada, iniziata venticinque anni prima, con l'elevazione *ex nihilo* di un re di Sicilia, e, sette anni prima, attraverso l'omaggio all'infante Pietro, era stata completata. Alla fine del 1320, «comites, barones et milites» si impegnarono a incoronare il figlio di Federico III. La stessa formula fu usata dai rappresentanti delle città: il 19 aprile 1321, Pietro II ricevette la corona del re di Sicilia, titolo condiviso con il padre fino alla sua morte (1337).

CONCLUSIONI

1. Federico III era effettivamente un re siciliano e diede alla luce una dinastia reale siciliana. Sebbene appartenesse alla famiglia reale aragonese, non fu mai sovrano nei territori d'origine di questa casata e fu scelto, come i suoi eredi, dai siciliani. Il regno di Sicilia sotto i primi sovrani aragonesi può essere considerato ereditario, come fu la prima unione tra il regno di Aragona e le contee catalane; in alternativa, può essere considerato un regno di conquista, come lo era il regno di Valencia, di Maiorca e alcuni decenni più tardi sarebbero stati quelli di Sardegna e Corsica. Ma questi due punti non

vobiscum! Nam, domine rex, toto illo tempore, quo a nobis absens fuistis, tota Sicilia mestuosa continuo existens et lugubris se infelicissimam reputabat».

possono nascondere l'elemento principale: alla fine Duecento in Sicilia fu fondato un regno basato su una rivoluzione parlamentare e nazionale; esso continuò a sopravvivere attraverso atti rivoluzionari, che opposero, a volte in modo duro, Parlamento e Sovrano. Non infrequente era la minaccia che i Siciliani facevano a Federico, desideroso di raggiungere un accordo con gli Angioini, ricordandogli come si erano opposti in passato a re indegni della loro missione. Questa innovativa cultura politica non può essere compresa, anche in confronto con la realtà dinamica in Aragona con la quale era profondamente connessa, se non viene valutato il profilo istituzionale. Nel XIII e XIV secolo, il Parlamento aveva il potere di riconoscere la legittimità della Corona e la sua successione, diventando la legittima fonte di potere sull'isola¹⁴.

2. L'incontro dei Siciliani con la realtà politica aragonese fu un evento "naturale", non solo per questioni dinastiche e geopolitiche. I siciliani scelsero un «poder suave», ma non blando o debole, diviso e frammentato in una aristocrazia orgogliosa e arrogante sopra una classe media senza alcun diritto e un popolo legato alla terra o al seguito di un signore locale¹⁵.

¹⁴ Si veda BAVIERA ALBANESE, A. *Cenni sulle istituzioni parlamentari in Sicilia*, in EAD., *Scritti minori*, Soveria Mannelli: Rubbettino, 1992, p. 159-69, p. 89, secondo la quale, sotto gli Aragonesi, il Parlamento di Sicilia si convertì in «organo mirante a garantire il rispetto di diritti ottenuti e di istituzioni consacrate dal re e dal tempo». Come ha sottolineato giustamente Fodale, nell'assemblea parlamentare tenuta il 1° novembre 1295 a Palermo, con la partecipazione dei rappresentanti "omnium terrarum et locorum Siciliae", Federico di Sicilia, fino a quel momento Luogotenente nell'Isola per suo fratello Giacomo, «meglio che i suoi diritti di successione, contrappose più efficacemente quella voluntas populi che si manifestava e esprimeva attraverso il parlamento e faceva richiamo al Vespro»; l'Assemblea, da parte sua, con la proclamazione di Federico a Signore dello Stato si mise a capo di una "attività deliberante (che prevalse) su quella consultiva o sul recepimento della volontà del sovrano» (FODALE, S. *Federico III d'Aragona e la genesi del Parlamento siciliano*, in Andrea Romano (a cura di), *"De curia semel in anno facienda". L'esperienza parlamentare siciliana nel contesto europeo*. Atti del Convegno internazionale di studi. Palermo, 4-6 febbraio, Milano: Giuffrè, 2002, pp. 64-65).

¹⁵ Si veda LÓPEZ RODRÍGUEZ, C., *Monarquía, Iglesia y Nobleza en la Corona de Aragón o la "gestión de la complejidad*, in *La Corona de Aragón en el centro de su historia, 1208-1458: la monarquía aragonesa y los reinos de la corona*, coord. por José Angel Sesma Muñoz. Zaragoza: Gobierno de Aragón. Departamento de Educación, Cultura y Deporte, 2010, pp. 18-42, p. 28.

Diversamente, il modello aragonese presupponeva un potere basato sulla negoziazione e sul patto, invece che su un «potere forte», basato sull'autoritarismo e con una base sociale più ristretta. Fu questo a far sì che i siciliani preferissero ripetutamente il modello di governo già sperimentato dai re aragonesi al potere indiscusso (e indiscutibile) di un re francese “padrone” della propria terra. Questa è la premessa che consentì la presenza aragonese nel Mediterraneo centrale, e anche la messa in discussione delle elezioni regali, come quando il re aragonese (Giacomo II) mise in dubbio il presupposto fondamentale della propria legittimazione. Certamente, la storia della Corona d'Aragona è solo parzialmente comprensibile se non viene considerata dalla prospettiva dei territori che entrarono nella sua orbita, perché ognuno aveva, già alla fine del XIII secolo, proprie dinamiche sociali e strutture istituzionali, con problemi simili, ma anche peculiarità che sicuramente non potevano essere ridotte dentro una visione monolitica e rigida del potere. La capacità di preservare il potere degli Aragona, in particolare in Sicilia, si basò proprio su questo, nell'avere una visione più ampia della realtà, preservandone la complessità: il mantenimento di strutture politiche di lunga tradizione, come per la Sicilia attribuibili a una tradizione indimenticabile che risaliva a Normanni e Svevi; la persistenza delle *élites* regionali, che non escludeva la mobilità sociale e l'integrazione di nobili e mercanti, di particolare rilevanza in una regione come la Sicilia, dove giocarono un ruolo chiave le città, governate da una vivace borghesia mercantile. Le pretese di rottura emersero in Sicilia quando l'isola fu espulsa da questa struttura composita ("federale", per capirci), sotto Giacomo II. La reazione fu la creazione di un nuovo stato, che riunì l'istituzione principale, il Parlamento, l'eredità imperiale e il contributo recente ma molto significativo della cultura politica catalana e aragonese.

AUTORIDAD, COMUNIDAD POLÍTICA Y REPRESENTACIÓN: LOS CAMBIOS SEMÁNTICOS Y UNA MIRADA HACIA ATRÁS EN LA CATALUÑA MEDIEVAL

ROGERIO R. TOSTES¹

Universitat de Lleida

merito illum a concessa dignitate cadere, populum ab eius dominio et subiectione liberum existere, cum pactum, pro quo constitutus est, constet illum prius irrupisse?

Mangold, *Ad Gebehardum*, XXX.

I. INTRODUCCIÓN

Es hartamente conocido que la soberanía es una de las ideas más centrales de las doctrinas políticas de nuestras sociedades modernas. Su amplísima difusión como clave de los sistemas políticos obliganos a hacer perpetua reverencia hacia sus entrañas y explicar más de una vez su “evolución” hasta la idea que tenemos hoy. El *iter* del discurso político ha creado su artefacto de verdad al cual cábenos reforzar en línea de continuidad, pero la novedad de los días nos hace sospechar del presente y del pasado creado bajo su lumen.

Para mí, latinoamericano, como uno que creció bajo las convicciones de un sistema de racionalidad universal, la soberanía es una cuestión inviolable, base de nuestra democracia y del pacto constitucional que cierran las garantías de nuestros ciudadanos. Mientras tanto, a cada vez que la soberanía se hunde por fuerza de cambios institucionales más graves, tal y

¹ Investigador Pre-Doctoral en el *Grup de Recerca 'Espai, Poder i Cultura'*, del Departamento de Historia Medieval de la Universidad de Lleida, España. También es miembro del *Instituto de Filosofia e Ciência Raimundo Lúlio*.

cómo lo hemos visto en la reciente historia de los siglos XIX y XX², parece no ocurrir a nadie hablar de ruptura institucional, ni de *coup d'État* –al menos no por mucho tiempo– y ni siquiera revelar si hubo alguna agresión al titular originario de la soberanía. Todo al revés, lo que vemos es cómo la memoria institucional acaba de aplanar las líneas torcidas del discurso político y va aplastando sus rupturas hasta que se vuelvan otra vez a las *continuidades* que se auto-encadenan por su secuencia natural.

El reflexionar sobre una idea de soberanía y de su desarrollo para los catalanes en la Edad Media me hace pensar en estas mismas imposiciones cuando hablamos del discurso institucional. Ahí la constatación se impone sobre los hechos que se investigan: pues ahí vamos a tratar de soberanía, de representación estamental, de parlamentos, de instituciones propias y de todo lo demás que se ha enmarcado a las vísperas del Estado moderno. Los catalanes, así como los reinos que integraban la antigua Corona de Aragón, no han tenido la suerte de mantener su propio estado nacional tras la configuración de la Europa post-Westfalia y eso trae sus efectos a la hora de definir el problema medieval. Sobre todo cuando se valora las traumáticas consecuencias tras la imposición del Decreto de la Nueva Planta del 1714 con la instalación de la *Real Audiencia* y el rebajamiento de Cataluña a *provincia* de una monarquía unitaria³.

Comúnmente esto nos fuerza –aunque no debiese ser así– a la búsqueda de dos salidas historiográficas, diciendo que o la suerte de los catalanes fue dictada por regímenes centralizadores y por eso sus instituciones autóctonas no fueron desarrolladas, o bien vamos recaer en un discurso supremacista que explica la evolución de las instituciones bajo una simple ecuación de poder, diciendo que ellos no llegaron a un estado propio por mera debilidad conjetural⁴. Personalmente, no me apetece ni una ni otra salida, aunque yo

² Cfr. PAYNE, S. “Introducción. El problema del gobierno representativo en España”. *El colapso de la República: los orígenes de la Guerra Civil (1933-1936)*. Madrid: La esfera de los libros, 2006, pp. 15-24.

³ SOBREQUÉS, S. *Història de la producció del dret català fins al decret de Nova Planta*. Barcelona: Col·legi Universitari de Girona, 1976, pp. 85-91. GÜNZBERG, J. “Historiografía del dret català”. *Història de la historiografia catalana*. Barcelona: Institut d’Estudis Catalans, 2004, p. 251.

⁴ ABADAL, R. *Pere el Cerimoniós i els inicis de la decadència política de Catalunya*. Barcelona: Edicions 62, 1987.

no deje de reflexionar sobre los límites que estas precondiciones acaban por traer a mi punto de vista⁵.

Gracias a nuestros ojos demasiado formalistas, tendimos a analizar los hechos por medio de continuidades, y ellos por sobre una estricta observancia de los procedimientos mentales propios de una época. Y cuando uno de ellos se cambia por cualquiera razón o circunstancia constatamos *ipso facto* la modificación de sentido planteada. Si aplicamos esta forma de mirar las cosas a la idea de soberanía, y por ende a la de representación desarrollada en las asambleas catalanas de todo el siglo XIV, llegaremos sin mucho esfuerzo a una conclusión bien sencilla: a la de que sus instituciones autóctonas sufrieron inmensas rupturas semánticas y por eso no han podido justificar por si mismas a un constitucionalismo histórico tal y como han defendido los historiadores del pensamiento político.

Teniendo en mente esta perspectiva, podemos repasar con precisión el tipo de operación exegética que los teóricos medievales practicaran en su labor sintético y cómo este desarrolló los profundos cambios en el lenguaje y en las posiciones de quienes hablaban por la voz de las instituciones históricas.

II. LAS CONDICIONES DEL EJERCICIO POLÍTICO EN LA CATALUÑA DEL SIGLO XIV

En el nuestro caso concreto, la Cataluña de la segunda mitad del siglo XIV, si desarrollaba el debate entre los poderes estamentales convocados a las asambleas, y que por tanto si refería a todos los que tenían asiento en las sillas parlamentares⁶. Si repetimos la narrativa común, recordaremos que empezó entre ellos la disputa por el control de las fórmulas y el proceso que concretaba el pacto soberano por medio de leyes universales, o sea de las constituciones del principado, y que tenían validez teórica sobre los dominios concernientes a las tierras de Cataluña. Esta es la misma imagen que Lluís de Peguera nos ofrece desde las primeras líneas de su obra, aclarando que “las

⁵ Sobre este particular, me parece útil recordar las indicaciones de don Jesús Lalinde Abadía: LALINDE, J. “Apuntes sobre las ‘ideologías’ en el derecho histórico español”. *Anuario de Historia del Derecho Español*, 45 (1975), p. 123-157, especialmente en el apartado cuarto, “La ‘ideología’ como conexión entre ‘idea’ y ‘realidad’ jurídica”, pp. 132-135.

⁶ BISSON, T. N. “Celebration and Persuasion: Reflections on the Cultural Evolution of Medieval Consultation”. *Legislative Studies*, 7 (1982), pp. 181-204.

Cortes en Cataluña representaban el cuerpo y potestad legislativa”⁷, una noción netamente conformada con la razón de un poder constitucional mixto, propio de los regímenes monárquicos de los siglos XIV-XV⁸.

En paralelo, ahí si había dinamizado un paisaje jurisdiccional densamente fragmentado como consecuencia de una realidad que venía de la distribución del poder feudal de las centurias anteriores⁹ y que en el siglo XIV se había agravado más debido a las seguidas prácticas de endeudamiento público sobre las villas reales¹⁰; con ello siguió el paso marcado del desarrollo de los conflictos bélicos y la constante exigencia de recursos fiscales que el patrimonio real no tenía como abastar de manera inmediata, tal y como ha quedado estudiado por nuestros colegas de la fiscalidad y de la historia económica¹¹.

Esta combinación de elementos incidía, por así decirlo, en la modificación del status soberano y en los equilibrios de fuerza de quienes reclamaban actuar bajo esta soberanía. Autoridad política, comunidad y representación conllevaban a un mismo factor de imposición hacia la potestad legítima. En este ámbito empezaban las divisiones de competencia, ejercicio y delegación: o sea, se creaba una potestad limitada por las atribuciones jurisdiccionales del titular real.

La división entre los niveles de jurisdicción fue una novedad del romanismo que ha traído sus primeros planteamientos con la glosa acursiana, definiendo las especies de dominio y las calidades normativas de las facultades de *imperium* y de *mixtum imperium*, separando el imperio del príncipe y del poder de los barones. Durante los siglos XII y XIII, esta formulación ha tenido su fortuna en todo el occidente medieval y mereció un tratamiento intensivo por los juristas del derecho común, aunque recibiese algunos reparos y adaptaciones en razón de los usos locales que definían su aplicación. En Cataluña, ella ha tenido su reconocimiento formal cuando

⁷ PEGUERA. *Practica, forma, y estil, de celebrar Corts Generals en Catalunya*, p. 65.

⁸ QUAGLIONI, D. “La souveraineté partagée au moyen âge”. *Le Gouvernement mixte: De l’idéal politique au monstre constitutionnel en Europe (XIIIe-XVIIe siècle)*. Saint-Étienne: Publications de l’Université Saint-Étienne, 2005, pp. 15-24.

⁹ SABATÉ, F. *El territori de la Catalunya Medieval: percepció de l’espai i divisió territorial al llarg de l’Edat Mitjana*. Barcelona: Fundació SVC, 1997, pp. 227-234.

¹⁰ ORTÍ, P. [et al.]. “La génesis de la fiscalidad municipal en Cataluña”. *Revista d’Història Medieval*, 7 (1996), p. 115-134.

¹¹ SÁNCHEZ, M. “El realengo catalán en la financiación de la campaña a Cerdeña de 1356”. *Acta historica et archaeologica mediaevalia*, 25 (2005), pp. 493-513.

Pedro el Grande declaraba en las Cortes del 1283 que restituía el *mixto imperium* y sus respectivas jurisdicciones a los señores feudales de acuerdo con los antiguos usos¹². Siguiendo esta versión de los hechos, el monarca lo hacía consonante una tradición que ya se había instalado en Cataluña desde los tiempos de su padre, el rey Jaime el Conquistador¹³.

Según fechas más lejanas, esta teorización tiene su aparición mejor conocida con el breviario del canonista Pere Albert, quien afirmaba la preeminencia regia y su autoridad pública como garante del *profit de la terra*. Pero aunque el canonista Albert nos haya dejado el ejemplo catalán de un proceso que fue más bien documentado en Francia, con la absorción del derecho feudal por el derecho público de los legistas de los Capetos¹⁴, nada de eso nos autoriza a hablar de una linealidad del derecho público de la mitad del XIII¹⁵. De igual modo queda cierta obscuridad para una comprensión más factible de los límites del *merum* y *mixto imperium*, un conocimiento imposible de abastar si sólo recurrimos a las actas de las cortes y a los aparatos de los juristas del siglo XIV, los cuales se limitaban a recurrir los textos bartolianos para aclarar la potestad administrativa de ciertos dominios, y si no incluimos unos testigos suplementares como aquellas de tipo “periparlamentàries” notadas años atrás por el Víctor Ferro¹⁶.

¹² *Constitucions i altres drets de Catalunya I*, I, p. 142.

¹³ PONS, J. M. “La potestas, el merum i el mixtum imperium: estat de la qüestió”. *Recull d’estudis d’història jurídica catalana*. Barcelona: Fundació Noguera, 2006, vol. IV, p. 132-142. CUADRADA, C. “Sobre el mer i mixt imperi als senyories feudals de la Catalunya vella (segle XIV)”. *Mayurqa*, 22 (1989), pp. 199-211.

¹⁴ KRYNEN, J. *L’empire du roi. Idées et croyances politiques en France XIII^e-XV^e siècle*. Paris: Gallimard, 1993, pp. 78-80.

¹⁵ “[...] a partir de la mitad del siglo XII, el derecho feudal empieza a precipitarse y a convertirse en objeto de estudio y de trabajo de los juristas profesionales (muchos de los cuales están al servicio del Emperador) que pretenderán sistematizar, y en cierta forma objetivizar este derecho, en detrimento de las *convenientiae* anteriores. Ello significa que, en estos momentos (s. XII), el aspecto público del derecho feudal cobra mayor relieve que el puramente privado, al centrarse este último en la consideración del feudo como un contrato bilateral y rescindible entre particulares” MONTAGUT, T. “La recepción del derecho feudal común en Cataluña I (1211-1330): la alienación del feudo sin el consentimiento del Señor”. *Glossae. Revista de Historia del Derecho Europeo*, 4 (1992), pp. 9-145.

¹⁶ FERRO, V. “Algunes reflexions historiogràfiques sobre les corts generals de la Corona d’Aragó. Objecte i metodologia”. *Revista de Dret Històric Català*, 9 (2009), pp. 80-81.

Por otro lado, parece muy equivocado insistir en la separación artificial creada por los legistas entre la potestad real y los demás seguimientos feudales, apenas reconociéndoles como “poderes privados” gracias a una formal oposición con el título del soberano. Por la parte del encargo monárquico y de la soberanía misma, el rey nunca dejaría de hacer uso de su doble fuente de autoridad, recurriendo a la vinculación feudal y a la doctrina romanista que le aseguraba la *plenitudo potestatis* en su reino, mismo cuando esto llegase a crear ciertas contradicciones en la forma de interponer medidas jurisdiccionales. Como bien sabemos, los monarcas catalanes actuarían ante las oligarquías burguesas como “señores privados” siempre que eso les conviniera, sobre todo en el siglo XIV, cuando reaccionarían para sanar las dificultades fiscales en los finales de la centuria o para reclamar derechos de suzeranía antes de sus regalías, mientras mantuviesen la defensa de las mismas regalías para satisfacer exacciones que no se podrían obtener de otro modo, a ejemplo de las invocaciones del *usatge Princeps namque* y la novedosa interpretación creada por los juristas reales¹⁷.

Pasaba lo mismo con la regalía de la convocatoria de cortes, tratada como *ius consulendi* privativo del monarca, pero derivado de una primacía feudal que fuera absorbida por la potestad regia. En el siglo XIII el mismo Pedro el Grande aseveraba que “ad Regium pertinet solium et subiectionum invigilet... attendentes etiam naturalitatem, legalitatem, bonam, fidem, rectum consilium, favorem et auxilium”¹⁸, una formula repetida después por sus descendientes y que pone en evidencia la naturaleza originaria de las asambleas estamentales. Esas asambleas quedaron siempre híbridas en su forma institucional y así mantuvieron su función como espacio de vínculo “privado” del *auxilium-consilium* entre señor-vasallo y también como puesto para la distribución de la justicia que el soberano concedía ahora como “juez” de la comunidad civil, cual le investía con su aparato teológico-político¹⁹,

¹⁷ TOSTES, R. “Representação política e debate institucional na Catalunha da Baixa Idade Média”. *Alumni. História e Literatura Antiga e Medieval*. Espírito Santo: Ed. UFES, 2013.

¹⁸ *Constitucions i altres drets de Catalunya I*, I, p. 142

¹⁹ Sobre el aparato teológico-político de la soberanía, se puede consultar a: BOUREAU, A. “Une expection perpétuelle: La souveraineté au-dessus des lois”. *La Religion de l'État: la construction de la République étatique dans le discours théologique de l'Occident médiéval (1250-1350)*. Paris: Les Belles Lettres, 2006, pp. 232-357.

rememorando las palabras del libro de los proverbios, el *Rex qui sedet in solo iudicii* (Prov. 20.8).

Entrado el siglo XIV, Alfonso el Benigno repetiría esta misma percepción acerca del deber de consulta de sus súbditos, y su hijo, Pedro el Ceremonioso, la repetiría hasta los últimos años de su reinado en las cortes que presidiera el 1383, casi repitiendo las palabras de la *constitutio* dictada por el bisabuelo: “A tot poble és legut et pot demanar a son príncep et senyot la sua presència per tres coses [...] per gràcies et libertats [...] per demanar justícia et egualtats [...] per defendre lurs lochs et heretats”. En este momento se introducía un planteamiento avalado por el romanismo en el cual el rey atiende como legislador investido e inmunizado por la prerrogativa *ex legibus solutus*, aclarada por ejemplo en una pragmática en la cual el Ceremonioso si permitía someter a la ley *cuando y como* quisiese²⁰ y por ello iba convirtiéndose a sí mismo en interprete de la ley. Él sería juez y el legislador, la cabeza de la comunidad y el pacificador de la tierra, atendiendo por la mejor aplicación de las costumbres de su pueblo. Acabadas las cosas, esta versión pronto sería corregida por la fuerza de las circunstancias de los movimientos de presión en las asambleas y en la pugna diaria de los oficiales reales para hacer valer la discrecionalidad soberana.

III. LAS REMANENCIAS DEL PODER PRIVADO Y DE LA AUTORIDAD PÚBLICA

Ahora vale observar que la firmeza de la autoridad pública no derogaba la función privado-feudal del señorío supremo del soberano, antes tomaba ahí un apoyo inmediato para la elaboración de una nueva forma de legitimidad. Así el discurso artificial de las ficciones jurídicas estaban acomodando sus diferencias entre la “realidad” y la “discursividad” del derecho público²¹. Por tanto fue necesario acomodar sus argumentales a la idea de vinculación estrecha entre los hombres naturales hacia la tierra y el señor, la cual tenía una importante función en la elaboración posterior de la comunidad política.

Por ende la función pública del príncipe no existiría sin un soporte fáctico de las instituciones precedentes, donde la vinculación de normas y de “pactos jurídicos” dependiesen de la observancia de las relaciones entre los individuos. Así es natural que se entienda mejor las bases de vinculación-

²⁰ *Constitucions i altres drets de Catalunya II*, lib. 1, X.

²¹ BOUREAU, A. “Droit naturel et abstraction judiciaire. Hypothèses sur la nature du droit médiéval”. *Annales, Histoire, Science Sociale*, 57 (2006), pp. 1463-1488.

fidelización feudal antes de recurrir a una “vocación pactista” de las instituciones públicas catalanas del siglo XIV. Entre ellas, las *convenientiae* feudales han atraído mucha atención por su originalidad en la costumbre feudal. La *convenientia* fue un tipo de institución contractual muy recurrente en la Cataluña de los siglos XI-XII²², testimoniado por las compilaciones del *Liber Feodorum*²³ y ya tardíamente en las *Commemoracions* de Pere Albert²⁴. Ella ha estado señalada por muchos historiadores del derecho como origen de las prácticas pactistas que desarrollarían las instituciones parlamentarias en el Principado²⁵. Aunque la *convenientia* fue una institución sin una proveniencia directa de los derechos romano y germánico, su semántica ha estado bien reducida a la noción de *acuerdo* entre dos personas siguiendo una fórmula muy utilizada en los contratos privados, tal y como se recurre en los cartularios de San Cugat del Vallés en el siglo XI, “totum placible, sicut bene convenit inter me et vos”²⁶.

²² SABATÉ, F. *La feudalización de la sociedad catalana*. Granada: Editorial de la Universidad de Granada, 2007, p. 57.

²³ Aún en el tiempo de Jaume I, se pueden encontrar unas sentencias arbitradas a la raíz de los antiguos decurrentes de las *convenientiae*. En el 1267, el procurador real Bernat Fareix hacía su pleito en contra del abad de Camprodon, cuestionando la titularidad originaria de unos bienes que integraban el monasterio. Pero tras las pruebas del mismo abad, quedó aclarada la autonomía del dominio eclesiástico establecida por connivencias en tiempo de los reyes predecesores. Así el juez acababa de exentar el monasterio de las obligaciones feudales pretendidas por el monarca, “pro franco alodio et immuni” (*Liber Feodorum A*, doc. 18, vol. 1, pp. 150-155).

²⁴ PERE ALBERT, *Commemoracions*, cap. 14, pp. 153-154. Nótese que la definición de Albert ya impone una verticalización entre las partes del pacto, según él celebrado “entre senyor e vassal castlan”, mientras su utilización original parece estar más cerca de una concepción horizontal de los contrayentes, libres entre ellos para pactar el objeto de la connivencia.

²⁵ BONNASSIE, P. “Les conventions féodales dans la Catalogne du XI^e siècle” (*Les structures sociales de l'Aquitaine et de l'Espagne au premier âge féodal*. Actes du coll.international de Toulouse, mars 1968), *Annales du Midi*, 89 (1968), pp. 529-561. FONT RIUS, J. M. “Les modes de détention de châteaux dans la ‘vieille Catalogne’ et ses marches extérieures du début du IX^e au début du XI^e siècle”. *Annales du Midi*, 80/89 (1968), pp. 412-413.

²⁶ RODÓN, E. *El lenguaje técnico del feudalismo en el siglo XI en Cataluña (contribución al estudio del latín medieval)*. Barcelona: CSIG, 1957, p. 67, cit. *Cartulario de San Cugat del Vallés*, Barcelona: Escuela de Estudios Medievales/CSIC, 1946, doc. 518, año 1031.

La misma historiografía va a explicar el desarrollo de su casuística debido al vacío jurídico de la autoridad pública, sosteniendo un razonamiento que a mi entender ha creado una exageración en las distinciones entre público y privado en la cual todas las instituciones son estrechamente feudales, y de acuerdo con la misma lógica, siguen siendo rotundamente “privadas”. Así siguiendo los pasos de Pierre Bonnassie, Santiago Sobrequés ha interpretado las *convenientiae* como acuerdos celebrados entre “particulares o entre particulares i el sobirà”, haciéndolo sin destacar que en el mismo contexto jurídico-contractual por él planteado el “soberano” no es más que un “particular” entre otros²⁷.

Sin detenerme ahora en la discusión del status público de la lejana autoridad de los condes de Barcelona, es muy interesante notar el elemento vinculatorio de las *convenientiae* en la composición de acuerdos institucionales que permitirían una expansión de la dimensión “privada” hacia la “pública”, especialmente con la adopción de un vocabulario jurídico romano-imperial y la conocida celebración de las asambleas de Paz y Tregua²⁸.

Con eso sí que si puede hablar de un cambio de estructuras, pero sin creer en una plena substitución de marcos institucionales, tal como ha concluido el profesor Adam Kosto, notando que los “networks of individual agreements were replaced by different types of power structures”²⁹. Sosteniendo lo contrario, eso encaja muy bien con lo que ha indicado Jean-Phillipe Genet, respecto de lo que ocurrió en el feudalismo milanés y su particular absorción de los tipos de contrato feudal hacia las formas de dominación soberana: “les contrats féodaux [milanais] sont bien utilisés comme des moyens contractuels de gouvernement par les ducs, mais ils remplissent pour les lignages féodaux une fonction de protection qui leur permet, tout en paraissant les soumettre à la souveraineté du prince, de maintenir leur propre domination territoriale au nom d’une coutume féodale

²⁷ SOBREQUÉS, S. *Història de la producció del dret català fins al Decret de Nova Planta*. Girona: Col·legi Universitari de Girona, 1978, p. 14.

²⁸ Está en Montagut uno de los mejores planteamientos sobre la naturaleza jurídica de las *convenientiae*: MONTAGUT, T. “La recepción del derecho feudal común en Cataluña...”, pp. 22-28.

²⁹ KOSTO, A. J. *Making Agreements in Medieval Catalonia. Power, Order, and the Written Word, 1000-1200*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001, p. 287.

que le prince lui-même doit respecter”³⁰. No hay pues un remplazamiento de instituciones pactistas pero sí un complemento sobre las formas ancestrales que sirvieron de encaje a los esquemas publicistas posteriores. Los paralelos con el caso catalán son muchos, y pueden sacar buenos ejemplos sobre la vigencia de los *Usatges* en los demás condados catalanes donde la autoridad del *comte barchinonensis* no tenía más que una preminencia teórica, indicando por lo menos una aceptación *de facto* del status del liderazgo barcelonés.

Esto nos lleva a plantear unos nuevos límites sobre la efectividad de la autoridad pública y sus consecuencias como eje de vinculación entre subordinantes y subordinados. Así la conexión entre miembros-súbditos-vasallos y la autoridad soberana revelan unas percepciones muy distintas en sus formas de sujeción. A la segunda mitad del siglo XIV, los barones locales y los dominios eclesiásticos seguían interponiendo obstáculos a la actuación de los vegueros reales sin dar oídos a su pretensión soberana. En las cortes de 1358 si denotan muy bien la falta de reconocimiento práctico hacia la primacía monárquica y el despliegue de la nobleza de los capítulos constitucionales³¹.

Usualmente la historiografía ha atribuido tal “insubordinación” a la debilidad financiera del erario regio y a su permanente necesidad de pactar con las oligarquías regionales, máxime las negociaciones en cortes³². Entretanto se pueden añadir otras hipótesis a esta relación de “no reconocimiento” de la plenitud del poder real o, bien dicho, de una percepción diversa de la mera repetición de quien sostiene que el príncipe puede “constituir y establecer leyes obligatorias” a los naturales de las tierras catalanas sin entabes jurídicos³³.

³⁰ GENET, J.-P. “Du contrat à la constitution”. *Avant le contrat social. Le contrat politique dans l’Occident médiéval (XIIIe-XVe siècle)*. Paris: Publications de la Sorbonne, 2011, p. 695.

³¹ MARTÍN, J. L. “Las cortes catalanas de 1358”. *Economía y sociedad en los reinos hispánicos de la Edad Media*. Barcelona: Ed. El Albir, 1983, vol. II, pp. 319-333. Cfr. Arxiu de la Corona d’Aragó, Reial Cancelleria, Registre, (*exercitum et curiarum ii*) 1498.

³² SÁNCHEZ, M. “Las Cortes de Cataluña en la Guerra de Arborea”. *La Corona Catalanoaragonesa i el seu Entorn Mediterrani a la Baixa Edat Mitjana*, Barcelona: CSIC, 2005, pp. 361-393.

³³ Véase por ejemplo: MONTAGUT, T. “Pactisme o absolutisme a Catalunya: les grans institucions de govern (s. XV-XVI)”. *Anuario de Estudios Medievales*, 19 (1989), pp. 669-679.

Esa percepción toma el derecho por sus elucubraciones formales sin ver que históricamente su finalidad tocaba una *efectividad* de otro tipo, mucho más difusa que la efectividad obligatoria del comando supra-normativo del derecho moderno. Tocado este punto, me parece que hacemos mal cuando leemos los procesos judiciales medievales y las audiencias ordinarias de los particulares o mismo cuando interpretamos los procesos de cortes como si fueran una cosa sencilla y delimitada por la “legalidad” de sus contenidos³⁴. Esa exageración de la verticalidad y del imperio de la ley es una deformidad que seguimos repitiendo mismo cuando los métodos son muy cultivados y la erudición rigurosa.

A veces bastan unas líneas de los más viejos para darse cuenta de nuestros excesos, leyendo por ejemplo a Enrico Besta me ha llamado la atención un comentario suyo que rememora la vitalidad de la costumbre sobre el derecho culto: “Infatti più che come fonte del diritto comune la consuetudine ci si presenta come un limite opposto alla generale e piena applicazione delle leggi romane”³⁵. Interpretar lo contrario llévanos –como Besta lo había notado– a una tergiversación de los problemas planteados por los juristas del siglo XIII que buscaban acomodar el “derecho consuetudinario” en el romano, y del siglo XIV, quienes veían el problema de la representación popular insertado en la *lex regia* con la presunta delegación de poder al *princeps*.

Lejos de la creación del derecho culto, la realidad se mantiene indiferente a las nomenclaturas ajenas: sean *mores* o *consuetudines*, lo que importa es que los meros usos siempre se mantuvieran enraizados en los dominios locales. Y fue gracias a su *enraizamiento* o su sobrevivencia en el tiempo, que tenemos los efectos de lo que hemos llamado de “no reconocimiento” de la potestad del príncipe. La dificultad real de los juristas medievales ha estado en su continuo esfuerzo de instituir la armonización semántica con la tecnicidad extraída del derecho romano³⁶.

La fuerza de la costumbre ha obligado su inclusión en el sistema técnico romanístico. Lo mismo Besta ya citaba la difusión de la *Summa codicis trecensis* por los comentarios de Pillio, Azón, Accursius, Revigny, Cino y

³⁴ PACHECO, F. L. “‘Non obstante’. ‘Ex certa scientia’. ‘Ex plenitudine potestatis’. Los reyes de la Corona de Aragón y el principio ‘princeps a legibus solutus est’”. *El Dret Comú i Catalunya*. Barcelona: Fundació Noguera, 1998, pp. 91-127.

³⁵ BESTA, E. *Storia del Diritto italiano*. Milano: U. Hoepli, 1923, vol. 1, p. 433.

³⁶ IGLESIA, A. “La recepción del derecho común: estado de la cuestión e hipótesis de trabajo”. *El Dret Comú i Catalunya*. Barcelona: Fundació Noguera, 1992.

Bartolo, y su triunfo contra la vaguedad del derecho justiniano que desarrolló una doctrina capaz de asimilar la costumbre al pacto; cual sea, el pacto entre los particulares, como lo que otorgaba el imperio a la persona del soberano.

Es el mismo trayecto perfilado por Jaume de Monjuïc al recubrir el derecho feudal de los *Usatges* y de los demás condados catalanes para construir una versión catalana de la *plenitudo potestatis* sin despreciar a los poderes feudales: “vocabuntur tamen potestates et erant plures et erant sub principes scilicet Comite Barchinone, qui ut Comes Barchinone similites vocabuntur Potestas et ut superior illis vocabatur Princeps”³⁷. No hay por tanto una simple sustitución por las bases publicistas sino una elaboración asociada al esquema feudal como ensayo de verticalización de la autoridad soberana.

IV. EL PACTISMO Y LA REPRESENTACIÓN SEGÚN LOS TEÓRICOS DEL SIGLO XIV

Hablar del pactismo impone hacer un recorrido hacia las interpretaciones de las teorías de la representación. En este marco el *quod omnes tangit* es uno de los más importantes fundamentos constitucionales heredados de la tradición romanística, trabajado por los canonistas que entendían hacer su propia teoría de la representación y que trae sus influencias sobre los gobiernos laicos³⁸, y por eso tiene su especial fortuna para la tradición catalana en la construcción teórica del pacto y de la soberanía³⁹. La fórmula que influenció los decretalistas y recorrió los tratados sobre la representación estamental, mantiene una acepción en el derecho feudal – antes y durante su absorción por el derecho público y canónico– que si identificaba con los deberes de auxilio-consulta. En mediados del 1350, fuera el infante Pedro, tío del rey Cerimonioso, quien prescribiera en su *Specula principum* los límites para el monarca en asuntos de guerra, pues “lo que

³⁷ BROCA, G. M. “Traça de classificació dels Usatges y idea de la potestat”, *Anuari de l'Institut d'Estudis Catalans*, s/n (Barcelona, 1907), p. 284.

³⁸ WATT, J. A. “Hostiensis on Per Venerabilem: The Role of the College of Cardinals”. *Authority and Power* (Studies on medieval law and government presented to Walter Ullmann on his seventieth birthday). Cambridge: Cambridge University Press, 1980, pp. 99-113.

³⁹ MARAVALL, J. A. “La corriente democrática medieval en España y la fórmula ‘quod omnes tangit’”. *Estudios de Historia del Pensamiento Español*. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica, 2003, pp. 153-167.

atañe a todos, debe ser por todos aprobado; y por tanto la buena o la mala guerra no depende solo del rey, pero toca a la cosa pública del reino, consecuentemente él no tiene poder para seguir sin el auxilio de aquellos para atender a un asunto que atañe a todos" [*Quod omnes tangit, ab omnibus debet approbari. Cum ideo bonum aut malum belli non tantum Regem, sed etiam Rempublicam Regni sui tangere videatur, consequens est quod sine consilio illorum quos negotium tangit et sine auxilio cujus perfici non potest*]⁴⁰.

Pero mirando bien las cosas, quizás la comunidad de los individuos participantes no se asemeje al perfecto constructo de las aporías aristotélicas, aunque ya presentasen la plenitud de un ideal proyectado hacia la dimensión de la totalidad del reino, un ideal queataba las puntas del vínculo entre los hombres y sus estatutos naturales⁴¹, además de los estatutos de la tierra y de una interpretación que manejaba la figura del rey como "enunciador del derecho", un *princeps* que actúa como vocal de la ley, pero sin personificar por entero una *fuerza legal* de todo el sistema jurídico.

Esta limitación camina al encuentro de los ideales jurídico-comunales de la representación civil, y siguió el incremento del ideal comunitario de una fuerza de poder que empezaba a contener una dimensión ontológica que hasta aquel momento no se encontraba en los esquemas justificativos anteriores. La naturaleza comunitaria del hombre determinaba así un fundamento de "elección" para la autoridad que actuaba en el político para resguardar el "bien común". O sea, es el lugar donde el *bien común* hace su aparición en el vocabulario republicano medieval cómo para explicar una sociedad humana cuya finalidad no estaba en si misma sino que se dirigía hacia la sociedad post-humana, la cual se proyecta a la ciudad celeste. Así el mismo fundamento comunitario ha establecido una *constitución* auto-justificante de la comunidad⁴².

Es sobre la forma de comunidad que los teóricos medievales esbozarían en los reinos un "espacio normativo" ideal. El justificante reclamado por las cortes catalanas acababa de simbolizar la comunidad del reino, su *universitas*, y sus representantes en pleno concierto con el orden

⁴⁰ PERE D'ARAGÓ, *De vita, moribus et regimine principum*, cap. XXIV.

⁴¹ ULLMANN, W. "Concilium repraesentat mentem populi". *Bartolo da Sassoferrato: studi e documenti per il VI centenario*. Milano: Giuffrè, 1962, vol. II, pp. 705-733.

⁴² POST, G. *Studies in Medieval Legal Thought: Public Law and the State 1100-1322*. Princeton: Princeton University Press, 1964, pp. 301-309.

mandamental de la naturaleza. Los juristas de aquel momento como Jaume Callís, o mismo los partidarios del poder real del monarca como Guillem Vallseca, aceptarían esta idea fulcral para el modelo colegiado de las asambleas representativas. Solo la comunidad puede ser espacio del pacto, de la manifestación de voluntades y de sus desaciertos. Esto no quiere decir que el orden teórico plantee ahí una visión harmónica de los desequilibrios contingentes de la Europa y en especial de la Cataluña bajomedieval, pero solo la aceptación de un modo de organización política bien asentado por prácticas locales.

Sin detenerse mucho en los detalles, pende ahí un largo itinerario teórico que ha permitido hablar de la junción de esos argumentos hacia una doctrina política, que busca concebir el ejercicio *impersonal* de un legislador civil, y que sea simultáneamente ligado en el esquema monárquico de freno institucional. Este freno lo ejercen los demás intereses corporativos que han definido el parámetro de lo que es justo y equitativo. De Juan de París a Masilio de Padua, hay un itinerario recubierto por la cuestión de saber quién y de qué manera debe actuar el legislador en la comunidad civil⁴³. Obviamente, esta combinación de elementos repasa un importante factor de legitimación, que a partir de Eiximenis en Cataluña, ve el acuerdo comunitario como un verdadero *pactismo* compuesto, capaz de vincular *per se* la universalidad de sus miembros.

Sobre el fraile Francesc Eiximenis y sus ideas en el ámbito de la Corona de Aragón, me limitaré a no repetir lo obvio. Su originalidad es muy contestada, pues debe ser inserida en las corrientes del pensamiento franciscano que le antecedieron bien un siglo antes del *Crestià* y del *Regiment de la cosa pública*, recordando que su perspectiva de limitar la autoridad del monarca y de encaminar el gobierno de la república hacia el pacto de la comunidad viene de autores como Juan Scoto o Juan Galiense⁴⁴.

El primero nos dice que “Auctoritas vero politica [...] sive in una persona resideat sive in communitate, potest esse iusta ex communi consensu et

⁴³ BOUREAU, A. “Pierre de Jean Olivi et l’émergence d’une théorie contractuelle de la royauté au XIIIe siècle”. *Représentation, pouvoir et royauté à la fin du moyen âge*. Paris: Picard, 1995, pp. 165-175.

⁴⁴ Agradezco aquí a las indicaciones muy precisas del Doctor Paolo Evangelisti. Y remito a uno de sus libros: EVANGELISTI, P. *I Francescani e la costruzione di uno Stato: Linguaggi politici, valori identitari, progetti di governo in area catalano-aragonesa*. Padova: Editrici Francescane, 2006.

electione ipsius communitalis”⁴⁵. Mientras el Galiense afirmara rotundamente que el rey es aquel que es útil a sus súbditos –“Rex qui quod est utile subditorum”⁴⁶. La recepción de estos planteamientos en el pactismo eiximeniano ha demostrado un gran pragmatismo sobre la función regimental de la cosa pública, en la cual ha emergido la comunidad como estructura consensual entre los hombres que la crearan y quienes mantuvieron su libertad mismo con la “elección” del príncipe: “los hòmens separats, proposassen de ffer comunitat per millor estament llur, donchs ells, après que hagueren fetes comunitats, no-s privaren de libertat, com la libertat sia una de les principals excel·lències qui sien en los hòmens franchs”. Por mera deducción, el fraile dice que “cascuna comunitat fféu ab sa propia senyoria patis e convencions [...] per si matexa principalment [...] o per a qui donà la potestat de son regiment”⁴⁷.

Por fin, cuando incluimos en este caudal a los intereses municipales y su gradual absorción en la idea republicana vigente, debemos ser conscientes de la nueva conceptualización de los términos que servían al interés público. Ahora el monarca no tiene su potencia justificada solamente por garantizar la paz social, teniendo aún que ejercer una actividad gubernativa capaz de promocionar la prosperidad material, la estabilidad monetaria y por ende garantizar la bona-fe en las transacciones mercantiles y la salvaguarda de los valores civiles⁴⁸.

V. REPRESENTACIÓN Y DISPERSIÓN DE LA AUTORIDAD SOBERANA

La representación en cuanto ciudadanía, gana espacio en la frente de las decisiones y en los instrumentos que gestionan el poder de hecho en los órganos delegatarios del monarca o mismo en la posición tomada por las negociaciones en las asambleas estamentales. El protagonismo del estamento burgués, que se elevaba a la posición de representante inmediato de los

⁴⁵ SCOTUS. *Utrum poenitens*, ord. IV, dist. 15, c. VI.

⁴⁶ GALLENSIS. *Communiloquium*, sive Summa collationum, I, d. 3, 5.

⁴⁷ EIXIMENIS, Dotzè, I, 1, cap. 156.

⁴⁸ KAYE, Joel. *Economy and Nature in the Fourteenth Century*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998, p. 87-100. TODESCHINI, G. “Mercato medievale e razionalità economica moderna”. *Reti Medievali*, 7 (2006). <www.retimedievali.it>. EVANGELISTI, P. *La Balanza de la soberanía. Moneda, poder y ciudadanía en Europa (s. XIV-XVIII)*. Barcelona: Editorial AUSA, 2015.

intereses de la *tierra* como conjunto universal del principado catalán⁴⁹, fue una idea construida por el apoderamiento casi directo de los oficios reales y por la representación barcelonesa como capitalidad colocada encima de todas las otras villas y ciudades de Cataluña. Es el resultado de la identidad colectiva de los sectores oligárquicos en una sociedad que toma para sí la titularidad de la *sanior pars* por la universalidad del reino y así confunden, distorsionan y muchas veces restringen la actuación gubernativa hasta controlar el acceso de los oficiales del rey⁵⁰.

Hay de hecho una oligarquía que crece en los finales del XIV y que obtiene ventajas de los avances del discurso ético-civil del inicio de la centuria. Esta confusión entre la *totalidad* de los miembros del reino y la capa dirigente que si arroga la posición de *cabeza visible* de la comunidad, que colide con el monarca al presentar su propio discurso de soberanía, en un discurso que empieza de sus mismas piezas de teorización pero que se acaba volviendo otro, desplegado de los argumentales autocéntricos de la *plenitudo potestatis*.

El que Jaime Callís dejaba escrito en su *Extravagatorium curiarum* expresaba esta línea de pensamientos de una soberanía añadida a los intereses de los representantes estamentales, consagrando el pacto constitucional establecido en cortes entre rey y estamentos⁵¹. Por una interpretación profusa de los derechos naturales, Callís veía que la voluntad del príncipe quedaba sometida al colectivo estamental y que el mismo gobierno se volvía pactista en materias que tocaban la administración y la investidura de los oficiales regios, ganando terreno para allá de las competencias ya vencidas en materia de fiscalidad y legislación.

Ahora bien, la figura simbólica del rey como legislador si subvirtiera en el ministro del gobierno, un encargado delegado por la comunidad para regir

⁴⁹ UDINA, A. "Pere el Cerimoniós i les ciutats catalanes a través dels Parlaments". *Les Corts a Catalunya, Actes del Congrés d'Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, pp. 217-221.

⁵⁰ SABATÉ, F. "Municipio y monarquía en la Cataluña bajomedieval". *Anales de la Universidad de Alicante*, 13 (2000-2002), pp. 255-282. SABATÉ, F. "Oligarchies and Social Fractures in the Cities of Late Medieval Catalonia". *Oligarchy and Patronage in Late Medieval Spanish Urban Society. Studies in European Urban History*. Turnhout: Brepols, 2009, pp. 1-27.

⁵¹ CALICIO, I. *Extravagatorium curiarum rerum summis illustratum*. Lugduni, apud Joannem Gordiolam, 1556.

rectamente y *de acuerdo* con la voluntad definida en el consenso⁵². Aquí, dejemos en suspenso la cuestión semántica del consenso y miremos el sentido utilizado para frenar la potestad del soberano.

En este contexto las formulaciones reales del viejo discurso justineano de la supremacía legal del príncipe quedaban recubiertas por interpretaciones mixtas, donde el atributo solitario de la facultad legislativa era encaminado por una teoría de la concordia estamental⁵³. El *plau al senyor rei* con que el monarca aprobaba los capítulos de cortes parece tener una dimensión por lo menos ambigua, una dimensión que toca a su efectividad en el tiempo y en las exegesis siguientes.

El monarca también se mantiene como maestro de los ceremoniales en las asambleas estamentales, escenificando el pacto religioso del poder en unas sesiones e unos frutos -las profertas- encaminadas *ad Dei servicium*. En tales condiciones se asienta un vínculo -como el vínculo de la *col·ligació legal* de Eiximenis- que recubre la “vigencia” de los acuerdos constitucionales para allá de factores concretos como la necesidad económica o las guerras emergentes. Y que callan en el amago de la idea de un gobierno sobre el pueblo “*així francs de franqueses e llibertats*”⁵⁴, que el rey Martín invocaba años después en una dinámica heredada de su padre, quienes ya había perdido de pleno el ejercicio privativo, personal, de la *voluntas regis*.

FUENTES PUBLICADAS

CALICIO, I. *Extravagatorium curiarum rerum summis illustratum*. Lugduni, apud Joannem Gordiolam, 1556.

Constitucions i altres drets de Catalunya. Barcelona: Generalitat de Catalunya, Departament de Justícia, 1995.

⁵² PONS, J. M. “Aspectes judicials de la Cort General a l’època medieval”. *Les Corts a Catalunya, Actes del Congrés d’Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 142-145.

⁵³ GAY, J. M. “La creació del dret a Corts i el seu control institucional de la seva observança”. *Les Corts a Catalunya, Actes del Congrés d’Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 86-96. LALINDE, J. “Las Asembleas políticas estamentales de la Europa Latina”. *Les Corts a Catalunya, Actes del Congrés d’Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 261-269.

⁵⁴ “Proposició del Rei Martí a les corts de Perpnyà (26 de gener de 1406)”. *Parlaments a les Corts Catalanes*. Barcelona: Editorial Barcino, 1928, p. 66.

- FRANCESC EIXIMENIS. *Dotzè del Crestià*, I, 1, Xavier Renedo (ed.). Girona: Universitat de Girona, 2005.
- GALLENSIS. *Communiloquium sive Summa collationum*. Ab A. Sorg opidanum Augustensem, 1475.
- Liber Feudorum A. Les investigacions sobre els feus dels reis Jaume I i Jaume II de Mallorca, 1263-1294 (Cerdanya, Capcir, Confelnt, Vall de Ribes, Ripollès, Vallespir i vegueria de Camprodon)*. Rodrigue Tretón (ed.). Barcelona: Fundació Noguera, 2013, vol. 1.
- Parlaments a les Corts Catalanes*. Ricard Albert, Joan Gassiot (eds.). Barcelona: Editorial Barcino, 1928.
- PEGUERA, L. *Practica, forma, y estil, de celebrar Corts Generals en Catalunya*, In. CAPMANY. *Práctica y estilo de celebrar cortes en el reino de Aragón, principado de Cataluña y reino de Valencia*. Madrid: Imprenta de don José del Collado, 1821.
- PERE D'ARAGÓ. "Tractatus de vita, moribus et regimine principum". Ferran Valls (ed.). *Estudis Franciscans*, 37 (1926), p. 432-450.

BIBLIOGRAFÍA

- ABADAL, R. *Pere el Cerimoniós i els inicis de la decadència política de Catalunya*. Barcelona: Edicions 62, 1987.
- BESTA, E. *Storia del Diritto italiano*. Milano: U. Hoepli, 1923, vol. 1.
- BISSON, T. N. "Celebration and Persuasion: Reflections on the Cultural Evolution of Medieval Consultation". *Legislative Studies*, núm. 7 (1982), p. 181-204.
- BONNASSIE, P. "Les conventions féodales dans la Catalogne du XI^e siècle" (*Les structures sociales de l'Aquitaine et de l'Espagne au premier âge féodal*. Actes du coll.international de Toulouse, mars 1968), *Annales du Midi*, 89 (1968), p. 529-561.
- BOUREAU, A. "Pierre de Jean Olivi et l'émergence d'une théorie contractuelle de la royauté au XIII^e siècle". *Représentation, pouvoir et royauté à la fin du moyen âge*. Paris: Picard, 1995, p. 165-175.
- BOUREAU, A. "Droit naturel et abstraction judiciaire. Hypothèses sur la nature du droit médiéval". *Annales, Histoire, Science Sociale*, 57 (2006), p. 1463-1488.
- BOUREAU, A. *La Religion de l'État: la construction de la République étatique dans le discours théologique de l'Occident médiéval (1250-1350)*. Paris: Les Belles Lettres, 2006.

- BROCA, G. M. "Traça de classificació dels Usatges y idea de la potestat", *Anuari de l'Institut d'Estudis Catalans*, s/n (Barcelona, 1907), p. 276-284, p. 284.
- CUADRADA, C. "Sobre el mer i mixt imperi als senyories feudals de la Catalunya vella (segle XIV)". *Mayurqa*, 22 (1989), p. 199-211.
- EVANGELISTI, P. *I Francescani e la costruzione di uno Stato: Linguaggi politici, valori identitari, progetti di governo in area catalano-aragonese*. Padova: Editrici Francescane, 2006.
- EVANGELISTI, P. *La Balanza de la soberanía. Moneda, poder y ciudadanía en Europa (s. XIV-XVIII)*. Barcelona: Editorial AUSA, 2015.
- FERRO, V. "Algunes reflexions historiogràfiques sobre les corts generals de la Corona d'Aragó. Objecte i metodologia". *Revista de Dret Històric Català*, 9 (2009), p. 77-81.
- FONT RIUS, J. M. "Les modes de détention de châteaux dans la 'vieille Catalogne' et ses marches extérieures du début du IXe au début du XIe siècle". *Annales du Midi*, 80/89 (1968), p. 412-413.
- GAY, J. M. "La creació del dret a Corts i el seu control institucional de la seva observança". *Les Corts a Catalunya, Actes del Congrés d'Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 86-96.
- GENET, J.-P. "Du contrat à la constitution". *Avant le contrat social. Le contrat politique dans l'Occident médiéval (XIIIe-XVe siècle)*. Paris: Publications de la Sorbonne, 2011, p. 687-705.
- GÜNZBERG, J. "Historiografia del dret català". *Història de la historiografia catalana*. Barcelona: Institut d'Estudis Catalans, 2004, p. 249-269.
- IGLESIA, A. "La recepción del derecho común: estado de la cuestión e hipótesis de trabajo". *El Dret Comú i Catalunya*. Barcelona: Fundació Noguera, 1992.
- KAYE, Joel. *Economy and Nature in the Fourteenth Century*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- KOSTO, A. J. *Making Agreements in Medieval Catalonia. Power, Order, and the Written Word, 1000-1200*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- KRYNEN, J. *L'empire du roi. Idées et croyances politiques en France XIII^e-XV^e siècle*. Paris: Gallimard, 1993.
- LALINDE, J. "Apuntes sobre las 'ideologías' en el derecho histórico español". *Anuario de Historia del Derecho Español*, 45 (1975), p. 123-157.

- LALINDE, J. "Las Asembleas políticas estamentales de la Europa Latina". *Les Corts a Catalunya, Actes del Congrés d'Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 261-269.
- MARAVALL, J. A. *Estudios de Historia del Pensamiento Español*. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica, 2003, vol. 1.
- MARTÍN, J. L. *Economía y sociedad en los reinos hispánicos de la Edad Media*. 2 vols. Barcelona: Ed. El Albir, 1983.
- MONTAGUT, T. "Pactisme o absolutisme a Catalunya: les grans institucions de govern (s. XV-XVI)". *Anuario de Estudios Medievales*, 19 (1989), p. 669-679.
- MONTAGUT, T. "La recepción del derecho feudal común en Cataluña I (1211-1330): la alienación del feudo sin el consentimiento del Señor". *Glossae. Revista de Historia del Derecho Europeu*, 4 (1992), p. 9-145.
- ORTÍ, P. [et al.]. "La génesis de la fiscalidad municipal en Cataluña". *Revista de Història Medieval*, 7 (1996), p. 115-134.
- PACHECO, F. L. "'Non obstante'. 'Ex certa scientia'. 'Ex plenitudine potestatis'. Los reyes de la Corona de Aragón y el principio 'princeps a legibus solutus est'". *El Dret Comú i Catalunya*. Barcelona: Fundació Noguera, 1998, p. 91-127.
- PONS, J. M. "Aspectes judicials de la Cort General a l'època medieval". *Les Corts a Catalunya, Actes del Congrés d'Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 142-145.
- PONS, J. M. *Recull d'estudis d'història jurídica catalana*. Barcelona: Fundació Noguera, 2006, vol. IV.
- POST, G. *Studies in Medieval Legal Thought: Public Law and the State 1100-1322*. Princeton: Princeton University Press, 1964.
- QUAGLIONI, D. "La souveraineté partagée au moyen âge". *Le Gouvernement mixte: De l'idéal politique au monstre constitutionnel en Europe (XIIIe-XVIIe siècle)*. Saint-Étienne: Publications de l'Université Saint-Étienne, 2005, p. 15-24.
- RODÓN, E. *El lenguaje técnico del feudalismo en el siglo XI en Cataluña (contribución al estudio del latin medieval)*. Barcelona: CSIG, 1957.
- SABATÉ, F. *El territori de la Catalunya Medieval: percepció de l'espai i divisió territorial al llarg de l'Edat Mitjana*. Barcelona: Fundació SVC, 1997.
- SABATÉ, F. "Municipio y monarquía en la Cataluña bajomedieval". *Anales de la Universidad de Alicante*, 13 (2000-2002), p. 255-282.

- SABATÉ, F. *La feudalización de la sociedad catalana*. Granada: Editora de la Universidad de Granada, 2007.
- SABATÉ, F. "Oligarchies and Social Fractures in the Cities of Late Medieval Catalonia". *Oligarchy and Patronage in Late Medieval Spanish Urban Society. Studies in European Urban History*. Turnhout: Brepols, 2009, p. 1-27.
- SÁNCHEZ, M. "Las Cortes de Cataluña en la Guerra de Arborea". *La Corona Catalanoaragonesa i el seu Entorn Mediterrani a la Baixa Edat Mitjana*. Barcelona: CSIC, 2005, p. 361-393.
- SÁNCHEZ, M. "El realengo catalán en la financiación de la campaña a Cerdeña de 1356". *Acta historica et archaeologica mediaevalia*, 25 (2005), p. 493-513.
- SOBREQUÉS, S. *Història de la producció del dret català fins al decret de Nova Planta*. Barcelona: Col·legi Universitari de Girona, 1976.
- TIERNEY, B. *The Idea of Natural Rights*.
- TODESCHINI, G. "Mercato medievale e razionalità economica moderna". *Reti Medievali*, 7 (2006), <www.retimedievali.it>.
- TOSTES, R. "Representação política e debate institucional na Catalunha da Baixa Idade Média". *Alumni. História e Literatura Antiga e Medieval*. Espírito Santo: Ed. UFES, 2013.
- UDINA, A. "Pere el Cerimoniós i les ciutats catalanes a través dels Parlaments". *Les Corts a Catalunya, Actes del Congrés d'Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 217-221.
- ULLMANN, W. "Concilium repraesentat mentem populi". *Bartolo da Sassoferrato: studi e documenti per il VI centenario*. Milano: Giuffrè, 1962, vol. II, p. 705-733.
- WATT, J. A. "Hostiensis on *Per Venerabilem*: The Role of the College of Cardinals". *Authority and Power* (Studies on medieval law and government presented to Walter Ullmann on his seventieth birthday). Cambridge: Cambridge University Press, 1980, p. 99-113.

PARLAMENTI E ASSEMBLEE
RAPPRESENTATIVE NEI TERRITORI
ITALIANI DELLA CORONA D'ARAGONA
NELL'ETA' DI ALFONSO V D'ARAGONA
(1416-1458)

Cenni di storiografia e di metodo
Il caso del Parlamento Generale del Regno
aragonese di Napoli: la prima riunione
(1442-1443)

GUIDO D'AGOSTINO

Università degli Studi di Napoli Federico II

In alcuni miei studi passati, ho elaborato uno schema logico-storico e cronologico in cui definire e collocare momenti e fasi cruciali dell'incontro e della relazione tra le istituzioni parlamentari e rappresentative dei territori italiani e di quelli spagnoli nel contesto della Corona d'Aragona. Concretamente, si sono individuati e definiti tali momenti e fasi nei termini dell'IMPATTO ISTITUZIONALE INIZIALE; PRIMA E SECONDA ISPANIZZAZIONE; DECLINO, PERSISTENZA o SCOMPARSA.

In particolare, per quanto attiene all'impatto istituzionale iniziale, va precisato che esso ha luogo a fine secolo XIII in Sicilia (con Pietro III d'Aragona a cui viene trasferita la corona dell'Isola: assemblee anni 1282-83); a metà del XIV in Sardegna (Pietro IV: curie generali, o "parlamenti - corti", del 1355; negli anni Quaranta del Quattrocento a Napoli, dove il Magnanimo ha appena compiuto la lunga impresa della conquista militare del Mezzogiorno continentale di Italia (parlamento 'baronale' del 1442-43, convocato da Alfonso). Va peraltro segnalato che nel caso-Napoli (ultimo a verificarsi, ma dove il Parlamento è il primo fra i tre considerati, ad estinguersi, nel 1642, l'impatto istituzionale e la prima ispanizzazione in pratica coincidono temporalmente. Inoltre, che al riguardo autorevoli studiosi

italiani hanno messo in risalto un ruolo importante giocato dal “pattismo”, nonché l'azione di stimolo e la funzione di modello delle assemblee iberiche su quelle italiane (Sicilia e Napoli). Di assoluto impianto “ex-novo” in Sardegna, dove non esistevano in precedenza (ma rispetto a quest'Isola, se per alcuni studiosi si parla di una relazione tra Sardegna e Catalogna nei termini di una storia ‘proxima’, per altri parrebbe più a proposito esprimersi come di fronte ad un rapporto di tipo ‘coloniale’).

In ogni caso, da parte mia ho sostenuto che i Parlamenti di Sicilia, Sardegna e Napoli appena ricordati, costituiscono essenzialmente -nelle rispettive prime riunioni- atti politici, in qualche modo ‘dovuti’, piuttosto che, come si è finito per considerarli, dei prototipi istituzionali dei quali fosse imprescindibile accertare e misurare la dipendenza, o derivazione, dai supposti ‘originali’ spagnoli. Al tempo stesso, e di conseguenza, ho insistito sulla necessità, da parte degli studiosi, di praticare un approccio in grado di cogliere e valutare se, come e quanto abbiano, le diverse realtà locali reagito e interagito a fronte della fin troppo ovvia influenza dei fattori esterni, e quale fosse il livello di cultura istituzionale maturato nelle circostanze in questione all'interno della stessa Corona d'Aragona.

Questo, in sintesi, l'approdo di diversi anni di applicazione al tema della storia delle istituzioni parlamentari, tra Spagna e Italia, nel basso medioevo e nell'età moderna, nel corso dei quali ho seguito le orme di importanti storici e giuristi, da annoverarsi ormai come veri e propri ‘classici’ di riferimento obbligato in tale ambito di studi. Nondimeno, tornando in particolare ad occuparmi del Parlamento Generale del Regno aragonese di Napoli, mi è parso del tutto naturale e opportuno confrontarmi con studi e studiosi recenti, senza pregiudizi ed anzi con la curiosità, attenzione e desiderio di rinvenirvi importanti elementi di conoscenza, di confronto e di approfondimento. Ho dunque preso in considerazione i contributi di I. MINEO, E. SCARTON, F. SENATORE, ed altri di cui si dirà, trovando nei loro scritti e nelle idee che li sostengono, punti di contatto e concordanza con le mie posizioni, ed in altri casi, di divergenza. Ho l'impressione, tuttavia, in generale, che vi sia l'impegno, polemicamente assunto e manifestato, di ridimensionare fisionomia, ruolo e funzione dei parlamenti, e di quello napoletano, più che degli altri in causa. E, in ogni caso, di contrastare le idee dominanti, attorno a tali assemblee, nel corso del Novecento, raccolte in un primo tempo attorno alla concezione ‘costituzionale’ di matrice corporativista, quindi a quelle istituzionale dei ‘parlamentaristi’ ed infine approdate alla sintesi del pari rilievo accordato al fattore delle ‘forme’ ed a

quello delle 'forze' operata dalla 'corrente' dei "neo-parlamentaristi" nell'avvio della seconda metà del secolo. Ovviamente, gli studiosi attuali contano, in coerenza con gli ulteriori sviluppi disciplinari intervenuti nel tempo, sull'affinamento delle tecniche di individuazione e utilizzazione delle fonti, e ancor più si avvalgono degli apporti provenienti dalle scienze sociali, dalla scienza politica e dalle connesse suggestioni psico-antropologiche, così come dai risultati delle indagini di tipo prosopografico, il tutto sorretto dalla intervenuta familiarità con tecniche e procedure informatiche e seriali. È un bene che sia così, e ne possono scaturire vantaggi notevoli per il progresso dei nostri studi, a condizione che si evitino forzature e posizioni improprie, da cui potrebbero invece scaturire limiti e rischi. Ma di tutto ciò, qualcosa almeno dovrebbe emergere nella trattazione del secondo, e collegato tema, che vado ad affrontare dopo la sommaria ricognizione degli autori più sopra annunciata.

2a. In buona sostanza, per Mineo, ma anche per gli altri, le assemblee e in questione non esauriscono l'intero circuito della rappresentanza, dotato a fine Medioevo di una dimensione multipla al pari di altre forme di comunicazione e legittimazione; inoltre, i parlamenti non tradurrebbero, né sono la proiezione di uno specifico assetto sociale, nel caso di tipo cetual-corporativo tipicamente basso-medievale. Contano invece, sostiene l'autore, gli attori che compongono le assemblee, di cui come protagonisti rappresentano l'elemento umano costitutivo e identificativo essenziale.

Rispetto al Parlamento siciliano e a quello napoletano, Mineo parla di un elementare schema parlamentaristico - provenzale e catalano - che hanno in comune e in avvio. Nel caso napoletano in particolare, visti gli scarsi precedenti anteriori, giudica che con Alfonso, a partire dal 1442-43, viene ad inaugurarsi una nuova tradizione, e soprattutto viene esemplificato il proprio assunto di base: circolazione delle élites di potere e "sistema politico rappresentativo interno" regnicolo di tipo bipolare, incardinato sul Parlamento Generale e sull'apparato di governo e di potere della Città-capitale.

2b. Di novità parla dal canto suo Senatore, comportate dall'inclusione di Napoli nei domini della Corona d'Aragona, tra cui appunto il parlamento (oltre che il governo delegato), che quindi non è stato la trasposizione nel regno di modelli iberici, ma neppure ha rivestito ruolo e importanza pari a quelli delle assemblee siciliane e sarde. È stato il veicolo di una trattativa fra re e baroni, i quali ultimi hanno preteso di rappresentare essi soli l'intera comunità dei sudditi. Escluso del tutto il 'pattismo' - a giudizio dell'Autore -

di fronte alla costruzione da parte di Alfonso di un sistema di potere incentrato sulla sua figura e sulla rete dei più fidati "*clientes*" quasi tutti spagnoli. Per di più, egli ritiene che la documentazione a disposizione degli studiosi sia stata oggetto addirittura di falsificazione e di appropriazione indebita da parte della Città di Napoli. D'altro canto, mantiene tali posizioni il Senatore anche in un successivo intervento (assieme alla Scarton, nel 2012, al congresso di storia della Corona d'Aragona tenutosi a Saragozza), nel quale enfatizza il valore, come fonte storica, delle corrispondenze diplomatiche degli 'oratori' residenti presso re Alfonso. Sulla scorta di esse, i due studiosi confezionano un accurato repertorio di ben 11 riunioni parlamentari convocate dal Magnanimo tra il 1442 e il 1458.

Anche la Scarton si dichiara, di suo, convinta che non funzioni a Napoli il pattismo, che la documentazione locale sia fuorviante e che la più parte del rapporto tra sovrano e Regno si svolga fuori dal canale costituito dalle assemblee. Tuttavia, pur con tali limiti e pur ammettendo che l'istituto napoletano sia stato "reimportato" da Alfonso e profondamente plasmato e modificato nel corso delle tante riunioni, l'autrice conviene su un punto fondamentale: la ricognizione sistematica dei parlamenti aragonesi a Napoli, permette di seguire, ricostruire e approfondire l'intera storia del Regno meridionale.

Più o meno maltrattato, a fasi alterne e non sempre con pacatezza di giudizio e sulla base di adeguata ricognizione delle fonti, dalla storiografia (specie da quella più recente), e per di più ancora attualmente documentato in maniera apparsa ad alcuni studiosi poco rigorosa e convincente, il primo Parlamento generale del Regno di Napoli convocato «*pro bono reipublicae*» dello stesso regno e per conservazione ed esaltazione del proprio «*regale statu*» dal Magnanimo, risale agli inizi del 1443. Per la precisione, era stato stabilito sin dalla fine dell'anno precedente che si svolgesse in Benevento per il 31 gennaio ('43, appunto), ma richiestone dalla Città di Napoli (nella quale il Sovrano aragonese era riuscito a penetrare, con fortuna e abilità, soltanto ai primissimi giorni di giugno 1442), che gli aveva inviato allo scopo propri 'oratori', Alfonso aveva determinato di aderire a ciò di cui era stato pregato, fissando data (28 febbraio) e sede (nel complesso conventuale di San Lorenzo - dei Frati Minori - nel cuore della capitale appunto). Scelta in qualche modo 'dovuta', secondo certa storiografia napoletana del Cinquecento, «per essere Napoli Capo del Regno», e che quanto parrebbe da una lettera del Magnanimo alla moglie - regina Maria, rimasta in Spagna - sarebbe maturata nel corso della sessione effettiva dell'assemblea che si era

comunque svolta sia pure a ranghi ridotti a causa delle molte assenze in Benevento. Nel corso di tale sessione si erano altresì concordate, tra il monarca e i baroni presenti, nella sostanza, almeno, le rispettive richieste e concessioni. Alla luce di ciò, può e deve ritenersi che il parlamento tenuto a Napoli abbia costituito, intanto, il compimento formale di quanto in linea di massima già convenuto in precedenza, a cui peraltro si sarebbero aggiunte diverse altre materie, di tutt'altro che piccolo rilievo.

Concretamente, e come abbiamo avuto modo di illustrare compiutamente nei nostri studi passati, la prima transazione riguardava la radicale trasformazione del regime fiscale fino ad allora vigente e basato sulle "collette", in quello centrato sulla corresponsione di un tributo prefissato, da parte di ciascun nucleo familiare regnicolo, tale da assicurare al Sovrano, e comunque alle 'casse' statali, annualmente una consistente e certa quantità di risorse finanziarie. A fronte del varo di tale riforma, l'impegno da parte di Alfonso di soddisfare le richieste contestualmente avanzate dai baroni convenuti (oltre un centinaio), e in massima parte volte a confermare e consolidare, in pratica a garantire la preminenza politica e lo stato sociale privilegiato, già peraltro in godimento, a cominciare dalla facoltà di esercizio del «mero e misto imperio», cioè la giustizia criminale e civile nei propri feudi.

Nel giro di qualche giorno, nuova sessione e solenne 'pubblicazione' delle disposizioni regie per la riforma della giustizia e delle risposte ai 'capitoli' sottoposti all'attenzione del Re e degli organi preposti alla valutazione e al parere (3 marzo). In chiusura, quello che potrebbe apparire quasi un colpo di scena; dopo avere sollecitato la redazione di un atto legale in cui fosse contenuto quanto fino a quel momento concordato, i presenti «propongono di acclamare e giurare Ferrante come futuro re, che è quanto era assolutamente a cuore ad Alfonso» e sicuramente rientrava nei suoi ambiziosi e lungimiranti disegni politici e istituzionali. Segue quindi il giuramento di fatto al futuro sovrano, con formula la più ampia solenne, nonché la corrispondente registrazione notarile dell'atto intervenuto.

Il parlamento si conclude nella successiva tornata del 9 marzo: la fonte (la Raccolta settecentesca dei «Privilegii et Capitoli con altre gratie concesse alla fidelissima Città di Napoli & Regno per li Serenissimi Rè di Casa de Aragona...», giudicata dallo storico ed archivista ottocentesco napoletano B. Capasso la più completa ma anche la più scorretta tra quelle esistenti a stampa a partire dai primi decenni del XVI secolo), trabocca di entusiasmo e soddisfazione reciproci. Il Magnanimo si mostra più disponibile e generoso,

tornando sulle materie già oggetto delle precedenti risoluzioni, ampliandone i termini e largheggiando nel senso desiderato dai baroni, i soli peraltro intervenuti in assemblea. Dal canto suo, ha incassato la totale apertura dei presenti sul tema per lui decisivo della successione e in più ha ottenuto che con la propria e quanto mai propizia iniziativa diretta, il parlamento si mobilitasse per regolare il contenzioso, decisamente rischioso, oltre che fastidioso e inopportuno, aperto tra il Papato (con Eugenio IV) e la Corona aragonese.

Come ho avuto già modo di osservare, impatto istituzionale iniziale e ispanizzazione nel caso in questione appaiono concomitanti (a differenza di quel che accade in Sicilia e in Sardegna); e benché sia evidente che ogni mossa sia stata vagliata e predisposta in anticipo, e fuori del contesto parlamentare, tuttavia non si può negare, e neppure sottovalutare, che l'istituto rappresentativo napoletano appaia come già 'adulto', a testimoniare anche l'efficacia e maturità, a metà ormai del XV secolo, del modello che viene proposto al Regno meridionale. Non è un caso, peraltro, e almeno nella fonte settecentesca già richiamata, che siano menzionati, ai margini del resoconto dei lavori, la forza di contratto e l'irrevocabilità dei 'capitoli' citando espressamente, a sostegno, l'autorità del giurista valenzano Pere Belluga (*Speculum Principis*) consigliere del Magnanimo e venuto al suo seguito in Napoli.

Alcune osservazioni, per concludere: per un verso riguardano il carattere di atto politico del parlamento convocato da Alfonso a Napoli. Per un'assemblea del genere il Sovrano aveva in effetti tutta la conoscenza e l'esperienza necessarie e di cui aveva già fatto tesoro in Spagna e in Italia; così come le aveva per quanto concerneva le dinamiche sociali e politiche, nonché istituzionali, del territorio appena conquistato *manu militari*, con cui era entrato in contatto anni prima della prova finale vittoriosa. Ragioni di più per muoversi e regolarsi sia sulla falsariga di teoria, concezioni e prassi ben radicate all'interno della Corona d'Aragona in relazione ai rapporti da stabilirsi nei confronti delle entità che entrassero a farvi parte, e di queste stesse fra loro; sia sulla base della scelta strategica personale, soggettiva, rispetto alla specifica situazione e fisionomia del Mezzogiorno continentale d'Italia. Né si dimentichi che Alfonso si sarebbe illustrato per più versi a Napoli, da cui non si sarebbe più allontanato, facendone il centro di governo per l'intera Corona d'Aragona e per l'impero mediterraneo catalano-aragonese; politiche di integrazione dunque e persino di conservazione degli assetti verticali di potere esistenti nel Regno, come del resto già seguite

altrove, coerenti con la forma e la ragione di “monarchia composita” della Corona, non centralistica né centralizzata, se non nella persona stessa, unica e unitaria, del Sovrano. Può darsi, comunque, e detto tutto ciò, che il Parlamento – della cui natura di organo-evento politico non credo però si possa più dubitare – non sia stato unico tramite o veicolo di mediazione e di relazione; ma esso è stato certamente ineludibile momento, sede occasione e strumento, di verifica e di formalizzazione, quando non istanza propulsiva o di promozione.

E qui ritengo valga la pena ricordare quanto riportato dalla Scarton circa la possibilità di rendersi conto, e apprezzare, della storia complessiva del Regno di Napoli in età aragonese, proprio seguendo la traccia e la prospettiva incardinata *nei* e costituita *dai* parlamenti nella loro sequenza storica. Ed allo stesso modo, alcune delle considerazioni esposte da C. Lopez Rodriguez, a proposito del carattere di monarchia composita della Corona che aggrega territori più che assimilarli e che è retta da una dinastia stabile, da sovrani pragmatici avvezzi alla gestione della complessità. Assai giustamente lo storico e archivista appena menzionato si riferisce ai parlamenti di Sicilia, Sardegna e Napoli notando come «el dominio aragonés se inicia con la convocatoria de esta institución, que parece consustancial a la organización de la monarquía aragonesa aunque no le sea exclusiva»; e ancora, dove insiste sulla posizione di preminenza politica del sovrano e sul potere arbitrale che egli consegue comunque nei conflitti tra le classi e i gruppi sociali, sicché né un unico principio, sia pure il pattismo, né la centralità di un solo territorio erano elementi necessari o determinanti, a fronte dell'autentico e vitale centro del potere costituito dal Re con la sua Corte.

In secondo luogo, e non meno importante, il punto delicato riguardante il tema delle fonti e della documentazione a cui si fa riferimento e da cui comunque ricaviamo quanto detto e ancora si sta per dire. Personalmente ho utilizzato e sto utilizzando principalmente una sorta di resoconto-verbale, non falso né falsificato ovviamente, bensì ricostruito *a posteriori* e ad ‘arte’ redatto dal segretario Olzina su disposizione del Sovrano e confezionato nella ‘specie’ di atto legale, munito di autentica notarile, secondo la richiesta esplicita dei convenuti in assemblea, contenente i passaggi salienti di quanto avvenuto e intercorso tra le parti, incluse le misure disposte direttamente dal Sovrano e i numerosi “capitoli di grazie” domandati dai baroni e sottoposti all’approvazione regia.

Un documento sì fatto, incluso nella raccolta a stampa di cui si è detto, non contiene, né potrebbe contenere, accenni a trattative riservate, ad incontri, pressioni, a lavoro preparatorio nella forma di accordi tra le parti; esso riproduce in maniera 'artificiale' - se si vuole - cioè 'costruita' l'andamento di una procedura che appare così spedita e coordinata, e collega tra loro momenti della - in questo caso - articolata fase conclusiva del parlamento stesso, racchiusa nell'arco di alcune sessioni finali, destinate allo svolgimento dei principali temi sul terreno.

Nella formulazione originaria, documenti di tal genere, o stralci di essi, sono confluiti nelle raccolte di "Privilegi, grazie e capitoli" concessi, dai sovrani che si sono succeduti, alla Città-capitale e al Regno. È peraltro vero quanto sostenuto dal Senatore, e cioè che progressivamente tali Raccolte hanno rispecchiato soprattutto interessi e motivi della Città nella stessa redazione e conservazione di tali 'atti', parallelamente e in sintonia con la crescita del ruolo politico della Città e con la sua aspirazione a rappresentare e come a compendiare l'intero Regno.

Ma occorre anche convenire che in ogni caso i materiali provenienti dai registri originariamente denominati *Praecedentiarum* e *Privilegiorum* afferiscono alla stessa attività dei Parlamenti, esistendo senza dubbio un intreccio oggettivo, nel tempo magari intenzionalmente registrato e assecondato, tra i lavori parlamentari e la materia dei capitoli e privilegi, a quelli strettamente connessi; del che vi sono riscontri e riflessi, indubbiamente, nella documentazione a stampa corrispondente.

Peraltro, vale la pena osservare che molti documenti contenuti in registri espressamente indicati e raggruppati nella rubrica specifica di atti e materiali concernenti gli antichi parlamenti napoletani in questione, sono andati dispersi o distrutti.

La circostanza è risultata di particolare gravità nel caso proprio della documentazione angioina, aragonese e spagnola; un 'disastro' a cui in vario modo si è cercato di rimediare e tuttora si continua a porre qualche rimedio alternativo, ricorrendo agli archivi spagnuoli e stranieri; utilizzando studi più remoti nel tempo ma fondati su documenti allora ancora esistenti; applicandosi ad individuare altre fonti e perlustrando con puntigliosa attenzione la storiografia e i cronisti coevi allo svolgimento fino agli studiosi otto-novecenteschi, e a quelli degli anni più vicini a noi, tra cui quelli già citati in precedenza.

Va pure detto che senza gli stralci a stampa nelle Raccolte più volte richiamate, avremmo comunque difficoltà persino maggiori, anche, se non

soprattutto, con i parlamenti alfonisini, potendosi contare su uno stato di fatto, rispetto alle fonti disponibili, senz'altro migliore per il secondo e ultimo Quattrocento, e decisamente ottimale per le assemblee attive a partire da metà secolo XVI.

Mi riferisco in particolare alla raccolta manoscritta "Parlamenti e gratie della Città di Napoli. Fatti storici nella stessa avvenuti (1554-1642)", trascrizione tardo-seicentesca di quanto contenuto per la maggior parte nei libri *Praecedentiarum*, la cui segnalazione è dovuta allo storico G. Galasso. Di tale materiale, ho curato l'edizione a stampa relativa all'intera epoca di Filippo II.

Tutto questo, e senza spirito di polemica, per rispondere alle carenze e difficoltà lamentate da Senatore ed altri, ma anche per contestare la durezza eccessiva delle accuse di falsificazione e di appropriazione indebita da parte della Città di Napoli, di titoli e di memoria, in tema di parlamenti.

La traiettoria istituzionale e politica compiuta dalla Capitale del Regno, che da quella prende addirittura il nome, è un processo complesso, con luci ed ombre, ma indiscutibile; di esso, peraltro, e come riconoscimento proprio dagli studiosi 'critici' più recenti, in particolare la Scarton, riusciamo a ricostruire i vari passaggi, le vicende e le fasi che si sono susseguite, appunto attraverso l'analisi, lo studio e la conoscenza, dell'intera sequenza storica del relativo Parlamento Generale.

Cioè proprio quanto vado sostenendo da decenni e che ho ripetuto, più o meno con le stesse parole, in una occasione piuttosto recente, ad un incontro di studio tra studiosi di istituzioni rappresentative presso l'Università di Messina (Sicilia).

BIBLIOGRAFIA ESSENZIALE

I saggi di G. D'AGOSTINO da cui evincere le linee portanti dell'impianto personale relativamente agli studi in questione, sono numerosi, pubblicati sia in Italia sia in Spagna. L'indicazione di gran parte di essi nei volumi a cura dell'Autore, *Le istituzioni parlamentari nell'Ancien Régime*, Napoli, Guida, 1980; *Per una storia delle Istituzioni parlamentari*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1994 (in particolare il saggio *Questioni di storia e storiografia*, pp. 3-127); v. pure *Poteri, Istituzioni e Società nel Mezzogiorno medievale e moderno*, Napoli, Liguori, 1996, pp. 93-142.

Per quanto riguarda i contributi di Mineo, Senatore e Scarton, del primo v. il saggio *Il problema della rappresentanza politica nei regni meridionali*

italiani del tardo medioevo nel volume a cura di L. Casella, *Rappresentanze e territori. Parlamento friulano e istituzioni rappresentative territoriali nell'Europa moderna*, Udine, Ed. Universitaria Udinese, 2003, pp. 313-328; per quanto concerne F. Senatore, *Parlamento e luogotenenza generale. Il Regno di Napoli nella Corona d'Aragona*, nel volume a cura di J. Angel Sesma Muñoz, *La Corona de Aragón en el centro de su historia, 1208-1458*, Zaragoza 2010, pp. 435-478; e ancora, E. SCARTON- F. SENATORE, *Parlamenti generali a Napoli nell'età di Alfonso e Ferrante d'Aragona*, negli Atti del XIX Congresso di Storia della Corona d'Aragona, Saragozza 2013, pp. 779-786.

La fonte che abbiamo utilizzato in relazione al primo parlamento napoletano convocato da Alfonso, è rappresentata dalla raccolta dei *Privilegii et Capitoli con altre Gratie concesse alla fidelissima Città di Napoli & Regno, per li Serenissimi Rí di Casa de Aragona, confirmati, & di nuovo concessi per la Maestà Cesarea dell'Imperatore Carlo V et de Filippo nostro Signore ecc.* nell'edizione milanese del 1720. Il riferimento contenuto nel testo alla lettera del Sovrano indirizzata alla moglie, la Regina Maria, procede dalla lettura del prezioso contributo di A. MARONGIU, *Il Parlamento baronale del Regno di Napoli del 1443* nella rivista «Samnium», XXIII, 1950, 4, pp. 1-16.

L'Autore ricava l'importante notizia dal volume di A. Gimenez Soler, *Hitinerario del rey don Alfonso de Aragón, el que ganó Nápoles*, (Zaragoza, 1909) riportando peraltro gran parte del documento in questione (l'opera dello studioso spagnolo è citata anche da A. Ryder nel suo *Alfonso el Magnánimo, Rey de Aragón, Nápoles y Sicilia, 1396-1458*, nell'ultima edizione curata a Valencia (2008) a cura della Institució Alfons el Magnànim). D'altrode Marongiu, il maggiore storico dei parlamenti, a livello italiano ed europeo, è tornato a più riprese sul tema, nella sua classica monografia *Il Parlamento in Italia nel Medio Evo e nell'età moderna*, Milano, Giuffré, 1962; il saggio pubblicato in «Samnium», e di cui s'è detto, ricompare nella raccolta, in inglese, di un buon numero di suoi scritti (London, 1972). Al grande studioso sardo (scomparso nel nel 1989) è dedicata gran parte degli Atti del 43° congresso della Commissione Internazionale per la storia delle Istituzioni rappresentative e parlamentari (ICHRPI), vol. LXXVIII, Camerino, 1996. Nello stesso, v. il *Ricordo* curato da M.S. Corciulo nel volume contenente saggi di Autori Vari (tra cui chi scrive), promosso dall'Università La Sapienza di Roma e realizzato dall'editore Rubettino nel 2013 (n. 92 della

serie di "Studies presented to the International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions".

Un mio profilo di Alfonso il Magnanimo è contenuto nella rivista «Debats», n. 104, 2009/2, pubblicata dalla già menzionata Institució Alfons el Magnànim di Valencia. In precedenza, ne avevo trattato in un seminario tenuto presso l'Università di Granada (aprile 1993), dal quale usciva il saggio *La formación del estado moderno en los territorios italianos bajo la dominación española: Nápoles, Sicilia y Cerdeña en los siglos XV-XVII*, apparso in «Chronica Nova», 21, Universidad de Granada, 1993-94 (pp. 143-159). Sul Magnanimo, restano fondamentali gli studi di Pontieri, Del Treppo, Galasso, abbondantemente utilizzati e citati nei miei lavori, come ancora ho fatto nel recentissimo *Ferrando d'Aragona, Duca di Calabria e Viceré di Valenza (ultimo mancato re aragonese di Napoli). Il racconto di una vita (1488-1550)*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2015.

Sul punto specifico dell'attività parlamentare svoltasi a Napoli durante il regno di Alfonso, da lui promossa o comunque realizzatasi secondo i suoi indirizzi ed auspici, si continua ad essere debitori alle analisi e alle ricostruzioni di storici e archivisti del secolo scorso, quali Capasso, Gentile, Cassandro, Moscati, e i già menzionati 'maestri' napoletani Pontieri, Del Treppo e Galasso (a cui si aggiungono gli studiosi attuali, più recenti). Una menzione particolare, tuttavia meritano gli studi di Alan Ryder, in parte già citati, e quelli degli ottimi Autori riuniti da J. A. Sesma Muñoz nel volume da lui curato e dei quali si è tenuto conto in questo nostro contributo (dagli spagnuoli, a partire da Lopez Rodriguez e Torra Perez, ai numerosi italiani presenti (Cingolani, Delle Donne, Pasciuta e Senatore). Infine, mi permetto di rimandare agli Atti dei due congressi di Storia della Corona d'Aragona tenuti a Napoli nel 1972 e nel 1997, e fare presente il terzo appuntamento programmato a Roma e Napoli, 4-8 ottobre 2017.

CORRESPONDENCIA Y GOBERNABILIDAD EN TIEMPO DE CRISIS. MUNICIPIOS Y PARLAMENTOS DE LA CORONA DE ARAGÓN EN SU INTERREGNO (1410-1412)

SANDRA CÁCERES MILLÁN

Universitat de Lleida

I. INTRODUCCIÓN

Entre 1410 y 1412, la Corona de Aragón vive uno de los periodos más difíciles de su historia. Durante este bienio, los territorios que conforman la Corona experimentan un proceso en el cual, el devenir político, vendrá marcado por unas pautas políticas que ahora emanarán de otros actores como parlamentos, gobernadores y ciudades. Y es que, el 31 de mayo de 1410, la muerte del rey Martín el Humano azota la poca estabilidad de los reinos. El deceso viene marcado por algo muy importante y es la ausencia de un heredero legítimo por lo que ahora son los estamentos, convencidos de tener la máxima representatividad ante la ausencia del rey, quienes dirimen quién debía ser el garante y representante del trono.¹

Son numerosos los candidatos que se postulan: Fernando de Antequera, hijo de Leonor, hermana mayor del rey Martín; Jaume, conde de Urgell, bisnieto por línea paterna de Alfonso IV de Aragón; Alfonso, duque de Gandía y primo segundo de Martín y nieto por línea paterna de Jaume II; Luis, duque de Calabria, hijo del rey de Nápoles; Luis de Anjou y de Violante, hija de Juan I

¹ Con la Muerte de Martín el Humano sólo hay un testamento redactado en 1407 y totalmente desfasado por la muerte de su único hijo, Martín el Joven. Antes de morir, Martín el Humano se preocupa, principalmente, de consolidar la situación económica de su segunda mujer, Margarida de Prades dejando de lado la cuestión sucesoria (SABATÉ I CURULL, F. "Per què hi va haver un Compromís de Casp", *Els valencians en el Compromís de Casp i en el Cisma d'Occident*. Valencia: Alfons el Magnànim, 2015, p. 54).

de Aragón y sobrina carnal de Martín; y finalmente Federico, hijo natural de Martín de Sicilia, el cual iba a ser legitimado por Benedicto XIII y por quien Martín el Humano había mostrado bastante afecto a pesar de ser un nieto nacido fuera del matrimonio.²

Sin embargo, sólo dos de ellos destacan sobre el resto. De esta forma, Fernando de Antequera y Jaume de Urgell son los pretendientes que concentran un mayor apoyo entre los estamentos de los reinos y los que finalmente rivalizarán por ser monarca de la Corona de Aragón. Esta rivalidad involucra a diferentes sectores de la sociedad que ahora polarizará sus objetivos como clan familiar en torno a estos dos aspirantes. A raíz de ello, la violencia se hace dueña de la situación articulando, de forma vertical y a través de los bandos, a todos los habitantes.

La elección del nuevo rey no se puede entender sin la presencia de todos los sectores en la negociación a través de sus representantes. Tanto desde los parlamentos de cada uno de los reinos como de otras instituciones sumamente importantes como son los municipios e, incluso, los gobernadores, se pretende llegar a una elección final marcada por la herencia pactista y negociadora que conforma la idiosincrasia de la Corona de Aragón. Es, precisamente, a través de la negociación donde se observa el carácter pactista de los estamentos que ahora son garantes de la representatividad de cada uno de los reinos.

Todo ello se comprende gracias a la gran autonomía política adquirida años atrás a través de prerrogativas reales. Estas prerrogativas responden al cada vez más menguante papel del rey en el día a día de los reinos y, sobre todo, de las ciudades. Son éstos, tanto ciudades como parlamentos, los que van adquiriendo mayor peso en la toma de decisiones y reciben a cambio una mayor soberanía que entra en conflicto con el rol de un monarca cada vez más mermado por las políticas que se llevan a cabo. Es así como se puede observar una injerencia total en la elección del nuevo rey ya que, tiempo atrás, a través de las negociaciones con los anteriores soberanos y la asunción de mayores competencias, tanto los parlamentos como las

² El día 1 de junio se iba a realizar una ceremonia en la que el joven Federico de Luna, nieto del rey Martín, iba a ser reconocido como nieto legítimo del mismo de manos del papa Benedicto XIII. La muerte del rey sólo un día antes hizo que se desvanecieran todos los apoyos a su causa quedando relegado desde un primer momento al acceso al trono (LÓPEZ RODRÍGUEZ, C. «Últimas voluntades de Martín I el Humano (30 y 31 de mayo de 1410)». *Aragón en la Edad Media*, núm. 24 (2013), pp. 225-268).

principales ciudades de los reinos deciden elegir a su monarca. Este hecho no significa el paso de una monarquía tradicional y heredada a una monarquía electiva puesto que así se deberían de haber elegido al resto de futuros monarcas, sino el control absoluto por parte de las instituciones más importantes del reino de un periodo marcado por la violencia extrema, el conflicto de intereses entre ciudades y reinos y la inestabilidad heredada por la propia falta de rey.³

Así, para comprender este periodo por un lado hay que tener en cuenta los dos actores principales del mismo. Por un lado se encuentran las ciudades, lugar donde se desenvuelve la sociedad y punto de inicio del control más absoluto hacia sus habitantes. Por otro lado está el papel de los parlamentos, punto de encuentro, discusión y decisión de los reinos que son nutridos de las mismas ciudades y en el que asisten representantes de las mismas sobre todo de aquellas que se alzan con el título de capital del reino. Sólo con la unión y análisis de ambas instituciones se puede entender un proceso tan controvertido y tan largo en el tiempo. Elegir quién iba a ser el rey no era difícil puesto que sólo había que acudir a los archivos. Pero se puso más en juego. El conflicto de intereses de los estamentos y la influencia política de los reinos fue el detonante del Interregno.

II. LOS PARLAMENTOS DURANTE EL INTERREGNO

La no designación de un sucesor claro por parte del monarca Martín el Humano, abre un proceso en el cual, los diferentes parlamentos de los reinos (Cataluña, Aragón y Valencia) decidirían quién iba a ser el elegido para sostener la corona de los reinos. El talante político de los reinos se evidencia a la hora de enfrentar este vacío político puesto que, a priori, no se optó por la vía de la violencia para la designación de candidato ya que el protagonismo ahora debía recaer en los diferentes parlamentos dado que eran ellos mismos los que constituían verdaderos órganos de representación del cuerpo político. Si bien es cierto, las manifestaciones violentas son numerosas y muchas de

³ NARBONA VIZCAÍNO, R. "Vida pública y conflictividad urbana en los reinos hispánicos medievales", *Las sociedades urbanas en la España Medieval: XXIX Semana de Estudios Medievales, Estella, 15 a 19 de julio de 2002*. Pamplona: Gobierno de Navarra, 2003, pp. 541-589; SABATÉ I CURULL, F. "Les factions dans la vie urbaine de la Catalogne du XIV siècle", *Histoire et archéologie des terres catalanes au moyen âge*. Perpignan: Presses Universitaires de Perpignan, 1995, pp. 339-365.

ellas son agitadas y alzadas por los seguidores de uno y otro bando para hostigar al contrario.⁴ Sin embargo, si algo queda claramente delimitado y supone una barrera psicológica infranqueable para todos, es la unidad de los reinos y los intentos reiterados de mantener la gobernabilidad y la defensa ante posibles amenazas.

Pese a la ausencia de monarca, los parlamentos continuaron su devenir político sin ningún cambio. La finalidad principal de cada uno de ellos era debatir sobre el proceso y elegir a los representantes o compromisarios (tres de cada reino que harían un total de nueve) que anunciarían y debatirían con el resto de representantes la elección. Pero el papel de los parlamentos no sólo se centra en el nombramiento de un nuevo monarca. Más allá de este hecho, los parlamentos eran centros de debate y de iniciativas políticas que pretendían, al fin y al cabo, mantener la estabilidad de sus estados y del conjunto de la Corona. Ejercían una labor muy definida en cuanto a la representatividad de sus estamentos y, en muchas ocasiones, gestionaban momentos de mayor tensión política de sus territorios puesto que las ciudades acudían a su ayuda y a la del gobernador cuando la violencia era muy acuciante.

La muerte de Martín el Humano y la polarización de la sociedad en dos bloques claramente definidos alrededor de los dos candidatos (Fernando de Antequera y Jaume de Urgell), alteraron el trascurso cotidiano de los parlamentos. Al inicio del Interregno el número de parlamentos era de tres: uno para Cataluña, otro para Valencia y otro para Aragón. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por las capitales de los reinos e incluso por los gobernadores por mantener la unidad, pronto los parlamentos se dividirán en dos tanto en Aragón como en Valencia respondiendo así a la dicotomía del momento: los fieles a Jaume de Urgell tuvieron su propio parlamento en ambos reinos así como los seguidores de Fernando de Antequera que también gozaron de un parlamento propio. De esta forma, en Valencia, la familia Vilaragut y todo su bando dirigieron sus intereses desde la ciudad de Vinaròs mientras sus contrincantes, los Centelles, lo hicieron desde Traiguera, a apenas unos kilómetros de sus enemigos. En Aragón, las hostilidades entre los Luna y los Heredia hicieron detonar sus diferencias llegando a crear también dos parlamentos, uno en Alcañiz dominado por los Heredia y por el justicia de Aragón (procastellano y el único reconocido

⁴ SABATÉ I CURULL, F. «Orden y desorden. La violencia en la cotidianidad bajomedieval catalana», *Aragón en la Edad Media*, núm. 14-15 (2002), pp. 1395-1406.

oficialmente) y otro encabezado por la facción de los Luna y claramente urgelistas, que tuvo su sede en Mequinenza. Respecto al reino de Mallorca, no estuvo en general representado en la toma de decisiones que significó todo el proceso del Interregno, incluyendo el Compromiso de Caspe, siendo el único reino de la Corona que careció de representación directa entendiéndose ya su delegación integrada en el parlamento catalán.⁵ En cuanto a éste último, las divisiones no marcaron de forma excesiva el devenir político. Pese a que en un primer momento se establece un parlamento en Montblanc, pronto el gobernador, Guerau Alamany de Cervelló, decide cambiar de sede trasladándolo a Barcelona alegando una gran epidemia de peste en la villa, algo no constatado en las fuentes y que responde a los intereses directos de un gobernador al servicio del candidato castellano.⁶

La división de los parlamentos no impidió el nombramiento de representantes en cada uno de ellos para saber cuáles eran las deliberaciones de los reinos en materia política. Así, tanto las mismas capitales como los propios parlamentos eran quienes enviaban mensajeros y representantes que informaban casi diariamente de lo que se acordaba. La correspondencia entre parlamentos y ciudades evidencian un hecho claro, la necesidad urgente de elegir rey y deliberar todos los reinos en un único parlamento, hecho que no tendrá lugar hasta dos años más tarde, en febrero de 1412 en Alcañiz y, posteriormente, en Caspe. Las misivas se hacían más numerosas y frecuentes en momentos de mayor crisis donde la violencia empujaba a las ciudades a buscar amparo político en unos parlamentos que,

⁵ El papel de *Mallorques* quedó relegado a un segundo plano. Hasta el 19 de febrero de 1411, el Parlamento de Cataluña no comunicó al Consell General de Mallorca que se reunirían los representantes de cada reino. En ese momento se envían a Tortosa tres representantes para tomar voz en la decisión aunque finalmente su papel se vio menguado por no tener unas Cortes propias y ser un reino subsidiario de Cataluña. Para más información véase: BARCELÓ CRESPI, M. "L'Interregne a Mallorca", *Martí l'Humà, darrer rei de la dinastia de Barcelona*. Barcelona: Institut d'Estudis Catalans, 2015, pp. 760-764.

⁶ Arxiu Municipal de Lleida, 842, fol. 46v (1410, septiembre 26). Desde un principio, el gobernador quiso presidir el parlamento aunque la pretensión pronto fue rechazada por el mismo parlamento. Guerau Alamany de Cervelló alegó que había un movimiento en contra de su figura y denostar así su cargo. El parlamento negó pronto el hecho y relegó a un segundo plano la figura del gobernador evidenciando una estrategia donde ahora, el parlamento, queda por encima de la figura de elección real, el gobernador (SOBREQUÉS I CALLICÓ, J. "Llenguatge nacional i institucions polítiques durant l'Interregne de 1410-1412", *Martí l'Humà, darrer rei...*, p. 749).

a su vez, también se veían involucrados y también eran fruto de la fuerte división social del momento.

III. EL PAPEL DE LAS CIUDADES DURANTE EL BIENIO

Las ciudades son el escenario donde las pugnas entre bandos tienen su máxima expresión. En cada uno de los reinos, la capital, intentaba articular todo el territorio y asumir la representatividad de los municipios que integraban los estados. Son éstas las que caracterizarán en gran parte la toma de decisiones y las que enviarán a representantes y mensajeros a los diferentes parlamentos para saber cómo se desarrollaban las deliberaciones. De este modo vemos como, por un lado, se complementa el papel de una capital en contacto permanente con la representación de su reino y del resto de estados de la Corona de Aragón, pero, por otro lado, esto conllevará diferentes consecuencias en cuanto a la gestión del proceso.

Las urbes establecen una política clara: la consecución de la paz y la tregua entre los habitantes de una sociedad realmente dividida en dos polos que rivalizarán hasta tener consecuencias, incluso, mortales. Así se observa el rol de un municipio que intenta mantener una serie de políticas que abogarán por la desaparición total de las facciones mientras que, en las capitales, este deseo se ve constantemente menguado por su condición hegemónica y por la influencia y debate constante con otras ciudades de menor tamaño pero verdaderamente importantes para la unidad e indisolubilidad del reino y la Corona.

Por otro lado, cuando las adversidades en la urbe son grandes, éstas no dudan en acudir a los parlamentos no sólo para pedir ayuda para el apaciguamiento de la población sino también para suplicar mayor brevedad en la elección de monarca. Durante dos años, desde los municipios, se creyó en un proceso corto en el tiempo pero conforme los meses avanzaban y la inestabilidad se apoderaba de todo el territorio, las urbes van pidiendo con mayor intensidad una solución rápida y un debate donde la solución final sea el nombramiento de un rey definitivo.

Para entender el poder de las ciudades de la Corona de Aragón en el siglo XV, también hay que remontarse décadas atrás donde las ciudades fueron ganando mayor autonomía gracias al regalismo regio. La autonomía es la base con la cual se debe entender el papel ejercido por los municipios y el gran peso que tuvieron en este periodo. De esta forma se observa que, cuanto mayor es el espacio de representación de las ciudades, menor es el

peso del rey el cual se verá mediatizado cada vez más a causa de las políticas que se llevan a cabo desde la corte. A través de diferentes procesos en el cual la negociación y el pacto son protagonistas, ciudades como Valencia, Barcelona, Zaragoza, Mallorca o Lleida logran asumir una mayor representatividad que ahora se verá plasmada en el Interregno donde su papel es clave y determinante para la designación de monarca y para contrarrestar otras esferas de poder.⁷

Para entender la hegemonía que recaban estas ciudades, es imprescindible tener en cuenta que no actuaban solas. Las grandes capitales y los núcleos más importantes de los reinos vertebran a su alrededor un conjunto de poblaciones que trabajarán y se unirán a las políticas emanadas de la gran ciudad. Se produce un acaparamiento de competencias de estos grandes municipios que albergarán y arroparán en su seno a unos núcleos o entidades menores y bastante próximas a la urbe. Así, las capitales pueden jugar sobre los núcleos menores con su atractivo inherente: ofrecen privilegios y solidaridad a la población acogida sobre todo en tiempos de crisis como es el Interregno.⁸ De esta forma, y de cara al exterior, se crea

⁷ Pese a todo tenía que existir cierto entendimiento entre una monarquía que pretendía afianzarse en el conjunto de los países de la Corona y un poder municipal “ansioso por consolidar una incidencia jurisdiccional y una capacidad de presión concordantes con sus intereses económicos”. El soberano verá minar sus competencias con el empuje nobiliario realizado desde las instituciones municipales. Al tener que conceder mayores prerrogativas, las arcas reales ven minada su capacidad de dotación. Pero, más allá de un conflicto de idiosincrasia, el terreno en el cual se producen estos enfrentamientos es el de las jurisdicciones. El monarca pretende incidir sobre la jurisdicción no regia. Se presta a incrementar el peso demográfico de sus villas con las promesas de inmunidad a las que hayan delinquido comprando su discurso con el nobiliario y haciendo de la señoría real, un lugar más atractivo. (SABATÉ I CURULL, F. «Municipio y monarquía en la Cataluña medieval». *Anales de la Universidad de Alicante. Historia Medieval*, núm. 13 (2002), pp. 255-282).

⁸ Estas políticas permitirán tratar como propios a los habitantes de las poblaciones absorbidas a cambio de aportar una cantidad económica previamente estipulada y contribuir militarmente si así fuera necesario (SABATÉ I CURULL, F. «Municipio y monarquía en la Cataluña...», p. 272). Otro de los peligros a los que pueden concurrir las grandes ciudades con este sistema es la absorción de problemas que se producen en los pequeños núcleos amalgamados. Muchas de estas capitales, pese a tener una gran capacidad en cuanto a la toma de decisiones, se ven minadas por divisiones internas y errores estratégicos. Muchas de estas políticas se toman desde la propia oligarquía que lejos de buscar el bien común de su *universitas* se guía por su deseo

una identidad muy fuerte, una identidad urbana que se entiende con su región conjunta de carácter socioeconómico que crea un espacio de proyección y control del centro urbano y una clase dirigente que, en este periodo, resulta determinante para el devenir político de los reinos.

1. La relación entre las ciudades de Cataluña y el Parlamento: Lleida y Cervera

Durante el Interregno, el papel de ciudades de menor tamaño se ve mediatizado por las grandes capitales. En Cataluña, Lleida o Cervera dan buena fe de ello. Lleida es la segunda capital más importante del Principado y como tal, busca tener un espacio de representación y decisión en la deliberación frente a la gran ciudad, Barcelona, que persigue ser la única voz oficial en todo el proceso. Debido al espacio que ocupa Lleida, muchas veces se ve obligada a buscar ayuda en otras ciudades y un apoyo lejos de la capital para equilibrar las fuerzas. Es así como, a través de la correspondencia, se observa el papel de una urbe que mira hacia Aragón, en busca de socios como Zaragoza o, por otro lado, en busca de ciudades de carácter real (Cervera o Tárrega) con las que hacer frente común a las exigencias de Barcelona y del propio gobernador.⁹ A veces, éste último servía como mediador en el conflicto de intereses entre entidades aunque, en la mayoría de ocasiones ejercía como gobernador absoluto del Principado.¹⁰

La violencia con la que se llega al Interregno se expresa con mayor asiduidad durante este periodo. En las ciudades, las grandes facciones, tienen su representatividad en las calles e instituciones y son apoyadas por

personal lo cual revertirá directamente en la prosperidad del país y de la misma cúpula dirigente.

⁹ No solamente acude Lleida al apoyo de estos municipios más pequeños sino también son éstos los que acuden a la ciudad más grande para conseguir la formación de un bloque mucho más consolidado de cara al exterior. Así, por ejemplo, cuando se envían embajadores y mensajeros al que iba a ser primer parlamento de Cataluña, Cervera pide adherirse a Lleida porque tal como responde la ciudad ilerdense “era plasent que lo dit vostre missatger anàs ensemps ab los nostres” (Arxiu Municipal de Lleida, 842, fol. 46v (1410, septiembre 26). De esta forma se refuerza la idea de formar un grupo de ciudades que pudieses mediatizar el poder de la gran capital.

¹⁰ Es el caso de Montblanc. Era en esta ciudad donde se tenía que representar el primer gran parlamento del Principado pero por orden del gobernador, Guerau Alamany de Cervelló, éste se trasladó a Barcelona “per lo mal temps epidamial que aquí corre” (la peste). Arxiu Municipal de Lleida, 842, fol. 40 (1410, septiembre 2).

los grandes oligarcas del reino. La nobleza viene sufriendo una “progresiva degradación económica derivada del nuevo marco mercantil”, donde mercaderes y nuevos burgueses tienen acceso a las magistraturas locales gracias al rendimiento de sus negocios.¹¹ Se observa que la alta nobleza va perdiendo parcelas de poder a favor de estos nuevos sectores económicos que se van consolidando en las grandes ciudades y que aspiran a tener un hueco en el regimiento de la *res publica*. Por esta razón se hace más recurrente el uso de la violencia internobiliaria, para colmar los espacios de representación que previamente pertenecían a uno u otro linaje y que ahora está en manos de nuevos actores.¹² En Lleida, la violencia entre los bandos de las familias Navés y Sescomes era tan insostenible que, los mismos *paers* (jurados de la ciudad) no dudan en pedir ayuda al parlamento atendiendo que “la dita ciutat està en gran perill que grans sinistres e per ventura destrucció total nos exeguesca en aquella có que a Deu no placia” y pidiendo la mediación de alguna persona para derrocar las banderías entre ambas familias.¹³ Conforme avanza el tiempo, el enemigo no sólo se sitúa dentro de las murallas de las ciudades sino también fuera de las mismas e incluso en la frontera de los reinos. Las noticias sobre la presencia de gente armada no dejan de agitar a las instituciones y la ciudad, muy próxima a la frontera con Aragón, no duda en recurrir al parlamento para que medie con el gobernador la instauración de un capitán y reforzar la seguridad en el área.¹⁴

Durante este periodo son también constantes las denuncias por el acaparamiento de jurisdicciones y por no respetar el límite de las mismas. De nuevo, muchas ciudades no dudan en acudir a la figura del gobernador o del mismo parlamento para que medien sobre un hecho que no saben cómo gestionar o porque se ven arrinconados por otros municipios con mayor entidad que ellos. Este es el caso de Puigcerdà. Esta villa, cerca de la frontera con Francia y en los Pirineos, observa cómo, entre 1410 y 1412, numerosas tropas gasconas, tolosanas y gente armada entra en el territorio y

¹¹ NARBONA VIZCAÍNO, R. *Valencia, municipio medieval: poder político y luchas ciudadanas (1239-1418)*. Valencia: Ajuntament de València, 1995, p. 141.

¹² LÓPEZ RODRÍGUEZ, C. «Aristocràcia i orígens de l'Estat Modern i el poder polític de la noblesa del regne de València (1410-1466)». *Butlletí de la Societat Catalana d'Estudis Històrics*, núm. 13 (2002), p. 162. Carlos López Rodríguez apunta a la “sobreabundancia” de nobles en la ciudad para justificar las luchas por el dominio del municipio.

¹³ Arxiu Municipal de Lleida, 842, fol. 58v (1410, noviembre 15).

¹⁴ Arxiu Municipal de Lleida, 842, fol. 158 (1411, septiembre 9).

la ciudad se convierte en un punto de paso para estos grupos que son pagadas por Jaume de Urgell. Los jurados de la villa no dudan en pedir ayuda al gobernador ante el peligro que enmascara el movimiento de gente de armas pero su autonomía como municipio se ve mermada por el poder ejercido por otra gran capital, Perpiñán. Y es que esta población era la capital de la *Catalunya Nord* y su radio de influencia llegaba hasta Puigcerdà por lo que esta villa veía sometida su capacidad de decisión a la gran urbe. Así, ante el peligro que conllevaba el paso de tropas, el control de la zona por parte de uno de los candidatos (Jaume de Urgell) y la injerencia reiterada de los jurados de Perpiñán en los asuntos de Puigcerdà, son los mismos cónsules de la villa los que acuden al Parlamento para pedir ayuda ante la situación tan tensa.¹⁵ De este modo, a través de un mensajero, transmiten que Perpiñán se ha excedido en sus competencias al enviar un delegado para reconocer el estado de los castillos de Puigcerdà y de todo el condado de La Cerdanya el cual es completamente independiente de la capital y en el que se sitúa la villa: “los cònsols de Perpinyà han tramés ací en Puigcerdà que hom de Perpinyà per reconèixer los castells e forces del comtat de Cerdanya ensemps ab lo lochtinent de procurador real e com açò sie gran vergonya e deshonor e infàmia d’aquesta vila com mils sie per tanca e reconeixença dels dits castells e forces del dit comtat de Cerdanya als cònsols de Puigcerdà que no als cònsols de Perpinyà com lo dit comtat de Cerdanya sie comtat d’impsi e separat”.¹⁶

Con la correspondencia se ha podido observar el papel determinante del parlamento no sólo en la elección de monarca sino como árbitro en los diferentes conflictos que tuvieron lugar en el Principado. Cuando las ciudades no tienen a quién acudir bien sea por la omisión o por rechazo a otro de los poderes superiores como el gobernador, el parlamento es la pieza clave para entender su existencia.

¹⁵ Los mismos cónsules piden consejo al Parlamento sobre si podían enviar dos hombres a Tortosa (lugar donde se realiza el segundo parlamento catalán) para hablar con el conde de Urgell tal como él había pedido a Puigcerdà. El hecho de que duden sobre qué decisión tomar no hace sino evidenciar el recelo que hay por cada toma de decisión durante este periodo y la gravedad que podía conllevar tejer relaciones con uno de los pretendientes al trono, Jaume de Urgell (Arxiu Comarcal de la Cerdanya, ACCE 130-125, Ajuntament de Puigcerdà, fol. 75, 1412, enero 26).

¹⁶ Arxiu Comarcal de la Cerdanya, ACCE 130-125, Ajuntament de Puigcerdà, fol. 68 (1411, septiembre 29).

2. El reino de Valencia y sus dos parlamentos

En el caso del reino de Valencia la situación fue mucho más complicada que en el Principado. Por un lado la violencia, presente diariamente en cada rincón del territorio, se hace con las riendas de la vida política.¹⁷ Por otro lado, esta violencia manifestada en facciones claramente definidas y divididas por sus intereses, da lugar a la creación de dos parlamentos que no hacen sino responder a la situación social del momento y a la división en torno a dos bloques que se adhieren a las dos candidaturas más importantes del Interregno, la de Fernando de Antequera, capitaneada por los Centelles y a la de Jaume de Urgell capitaneada por los Vilaragut con representantes tan importantes como el mismo gobernador del reino, Arnau Guillem de Bellera. Así, tanto Traiguera (castellanista) como Vinaròs (urgelista) se erigen como sedes de representación de la dicotomía valenciana. Este hecho comportará graves consecuencias de cara al exterior porque, en primer lugar, jamás llegarán a participar como parlamento único en la concordia y decisiones previas al Compromiso en Caspe. En segundo lugar, otros reinos como Cataluña piden y exigen la unificación del parlamento ante tanta muestra de indiferencia y conflictividad hechos que ralentizarían la elección de candidato al trono.¹⁸

Dentro del reino, la capital o *cap i casal* fue Valencia. Desde la ciudad se vertebraba todo un territorio sometiendo a su liderazgo a otras ciudades, villas y aldeas ejerciendo un poder hegemónico sin precedentes. La ciudad sostiene políticamente al resto de ciudades amparándose en un rol estrictamente económico y, más aún si cabe, paternal. El municipio se presenta como un núcleo articulador de la totalidad del territorio del reino y al cual hace

¹⁷ Tanto es así que desde la misma ciudad se pide no sólo a los parlamentos valencianos que unifiquen sino también al Parlamento de Cataluña que se reunieran pronto para deliberar sobre “aquell qui los regnes e terres hauran en rey e senyor” ante la violencia acuciante que sacude todos los territorios (Arxiu Municipal de València, Manuals de Consell, A-24, f. 327 1411, enero 11).

¹⁸ Muestra de ello es la carta que envía la ciudad al parlamento catalán donde se explica que están intentando reunirse en un único parlamento (Arxiu Municipal de València, g³-11 Lletres Missives, f. 2 1412, marzo 6). Desde Valencia incluso se llega a pedir la mediación del maestre de Montesa, Romeu de Corbera, para que trabaje por la concordia de ambos parlamentos (Arxiu Municipal de València, g³-11 Lletres Missives, f. 4 1412, marzo 18).

dependiente.¹⁹ Al frente de la urbe están las oligarquías las cuales tienen la certeza de ser garantes de la representatividad no sólo de forma oficial de su universidad sino también de gran parte del territorio valenciano. Todo ello va ligado al honor y prestigio ya que “con la capitania, había que implicar la superioridad indiscutible en todos los ámbitos de las administraciones civil y eclesiástica”.²⁰

El ser capital del reino implica la asunción de problemáticas frente a otras ciudades de menor entidad. Uno de estos problemas, el principal de todos ellos y el que marcará las relaciones tanto con otras ciudades como con otras instituciones como el gobernador o los parlamentos es el de los bandos. Como se ha dicho con anterioridad, la sociedad de la Corona y, especialmente, la sociedad valenciana, tiene que hacer frente a la inserción de nuevos actores políticos y económicos que romperán el esquema de aquellas clases dirigentes ancladas en las instituciones. Ahora, con la llegada de nuevos tiempos se enfrentan a un clima con “velles lleis i privilegis aconseguits fonamentalment durant el període comprès entre la conquesta [1238] i les guerres de la Unió [1347-1348]”.²¹ Ante la falta de respuestas a estos hechos, los jurados de la ciudad no dudan en pedir consejo a otros jurados de grandes ciudades como Barcelona o el mismo parlamento de

¹⁹ La organización de la ciudad y la vertebración del resto del territorio se hacen a través de una atribución metafórica de rasgos orgánicos a las formas y expresiones sociales. Este hecho no resulta nuevo puesto que es algo recogido por muchos pensadores y filósofos a lo largo del medievo y cuyo origen se remonta al *Corpus Mysticum* de san Pablo. La tradición del *Corpus Mysticum* es recogida por autores como santo Tomás de Aquino y aplicada a muchas teorías políticas de autores coetáneos como Francesc Eiximenis. Cabe señalar que la teoría del *Corpus Mysticum* pasará a ser conocida como *Corpus Politicum* en la Edad Media, momento en el que se tiene más presente esta organización corporativa de la Sociedad.

²⁰ RUBIO VELA, A. «Valencia: la conciencia de capitalidad y su expresión retórica en la prosa municipal cuatrocentista». *Anales de la Universidad de Alicante. Historia Medieval*, núm. 13 (2000-2002), p. 232.

²¹ LÓPEZ RODRÍGUEZ, C. «Aristocràcia i orígens de l'Estat Modern: i el poder polític de la noblesa del Regne de València (1410-1446)». *Butlletí de la Societat Catalana d'Estudis Històrics*, núm. 13 (2002), p. 160. Otro factor que va a marcar el papel de la ciudad frente al conflicto es la “sobreabundancia” de nobles. Al ser capital del reino y radio económico del mismo, la instalación de grandes linajes desde la toma del municipio hasta el mismo siglo XV, determina las relaciones no sólo con el monarca sino también con los jurados de la ciudad con los que se enfrentó en luchas intestinales por el dominio del mismo municipio y de otras instituciones.

Vinaròs cuando tropas castellanas invaden villas del reino y no saben cómo actuar para mantener la unidad del mismo.²²

Por otro lado, para mantener la estabilidad de la población, la ciudad de Valencia se hace valer de algunos recursos como la convocatoria de *host i cavalcada*, ejercida por el gobernador y apoyada por el gobierno municipal y el sostén político y moral de otras grandes villas y ciudades. Este es el caso de la ciudad de Alzira. Allí, el gobernador, encuentra un aliado perfecto contra la causa castellana aunque esta ciudad se convierte en escenario de las rivalidades entre los bandos de Vilaragut y Centelles. Tanto es así que desde el gobierno municipal no se duda en pedir ayuda al parlamento de Vinaròs²³ para que éste defendiera la ciudad ante continuos ataques que vienen no sólo de su interior sino también de su exterior ya que se erige como un punto clave de agitación para el bando Centelles.²⁴ Esta facción intentó entrar en la ciudad desde el principio del Interregno aunque su paso fue impedido una y otra vez para evitar más escándalos y peligros. Por ello, siempre fue necesaria la aprobación del gobernador ya que “sens licencia del governador no parlan ab lo consell per revocar en corrimient de les penes”²⁵. La consecuencia de esta agitación social es el cierre y control permanente de las ciudades con la entrada y salida de gentes y prohibiendo la entrada de extranjeros y gente armada. Así, con el cierre de puertas se evitaría la entrada de personas que podrían poner en peligro la seguridad de la ciudad²⁶.

²² Arxiu Municipal de València, g³-10 Lletres Missives, f. 155v (1411, Octubre 8). Más tarde envían otra carta al parlamento de Valencia, al de Vinaròs (urgelista), porque tropas castellanas también ocuparon la villa de Onda (Arxiu Municipal de València, g³-10 Lletres Missives, f. 167, 1411, noviembre 16).

²³ Arxiu Municipal d'Alzira, Consells Municipals, 12, fol. 67 (1411, noviembre 30).

²⁴ Pese a que muchas veces las ciudades muestran una total imparcialidad sobre los candidatos al trono, ésta es sólo una muestra de cara al exterior ya que previamente ya se han posicionado sobre una causa. Este es el caso de Alzira o Valencia, ambas claramente urgelistas en contraposición con otras grandes ciudades como Morella o Xàtiva de carácter profernandino. En una de las ocasiones, el gobernador del reino acude con su *host i cavalcada* a Alzira para liberarla de gente armada del bando Centelles y Valencia informa sobre lo sucedido al parlamento de Vinaròs (Arxiu Municipal de València, g³-10 Lletres Missives, fol. 189, 1412, enero 3).

²⁵ Arxiu Municipal d'Alzira, Consells Municipals, 12, fol. 15v (1410, junio 21).

²⁶ Más tarde, el conde de Denia, Alfons el Vell, candidato también al trono, intenta entrar a la villa a través de una barca por el río aunque fue repelido de sus intenciones rápidamente (Arxiu Municipal d'Alzira, Consells Municipals, 12, fol. 36v).

IV. CONCLUSIONES

El papel de los parlamentos es imprescindible para entender un contexto de crisis como es el Interregno. Por un lado, estos parlamentos tienen la función de reunirse, debatir y elegir para decidir quién iba a ser el candidato y futuro rey de la Corona de Aragón. Por otro lado, ante conflictos más importantes, asumen un rol en el que ejercen de árbitros y mediadores intentando aportar solución al conflicto. Esto se debe a la asunción de competencias que años atrás consiguieron con los anteriores monarcas.

Entre 1410 y 1412, tanto los parlamentos como las ciudades son partícipes de un nuevo proceso gestado a lo largo del siglo XIV y XV y es el de una resolución pactada y refrendada (en un menor o mayor grado) sobre quién debería ser su soberano. Esto ocurre a raíz de la autonomía política que se va adquiriendo progresivamente en detrimento al poder real. Será en este proceso en el que se plasme el talante que años atrás han ido adquiriendo negociación tras negociación. Al fin y al cabo, los parlamentos fueron un punto de encuentro desde el cual gestionar también, y a través de la representación estamental, la crisis política. La existencia de jerarquías y estamentos significa una lucha constante por el poder y por la asunción de mayores competencias por parte de las familias potentadas de los estados y de sus ciudades más preeminentes. El poder significa la gestión interna de las instituciones y la gestión del mismo poder a través de su ejercicio y de la atribución de escalafones sociales de carácter marcadamente estamental.

LAS RELACIONES ENTRE REY Y REINO EN UN TERRITORIO SIN CORTES. EL CASO DE MALLORCA

ANTONIO PLANAS ROSSELLÓ

Universitat de les Illes Balears-IEHM

I. INTRODUCCIÓN

El Reino de Mallorca nació como entidad política a partir de su conquista por Jaime I de Aragón en 1229. Desde un primer momento, la isla de Mallorca y el resto de las Baleares, todavía no conquistadas, se convirtieron en un reino diferenciado de las otras tierras de monarca, al que se dotó de un ordenamiento *ex novo*, que tuvo como piedra angular la carta de población otorgada el 1 de marzo de 1230.¹

El reino formó parte del conjunto de reinos y tierras que integraban la Corona de Aragón. Incluso en los periodos de monarquía privativa (1276-1285 y 1298-1343), permaneció ligado a ella a través de vínculos feudales. Sin embargo, la Corona de Aragón constituyó lo que Lalinde denomina una forma pluralista coordinada de poder. El rey y los órganos políticos, financieros y judiciales que le auxiliaban en el ejercicio de sus atribuciones supremas, fueron los únicos elementos comunes al conjunto de sus territorios.² Los reinos carecieron de una representación común permanente, capaz de elaborar un derecho general de la Corona.

La institucionalización del reino de Mallorca tras el periodo feudal de su conquista, configuró una constitución política de carácter monárquico estamental, que se mantuvo hasta la Nueva Planta de Felipe V. El rey era el titular de una potestad suprema, pero sus poderes se hallaban limitados no sólo por el derecho divino y la ley natural, sino también por las libertades de

¹ PIÑA HOMS, R., *El Derecho histórico del Reino de Mallorca*, Palma, 1993, pp. 35-46.

² LALINDE ABADÍA, J., «Depuración histórica del concepto de Corona de Aragón», *La Corona de Aragón y el Mediterráneo*, Zaragoza, 1997, pp. 433-460.

sus súbditos. La cultura política y jurídica del reino de Mallorca estuvo marcada por las concepciones pactistas propias de la Corona de Aragón, especialmente por las manifestadas en Cataluña y Valencia que se distinguían por su carácter jurídico y su base contractual.³ Sin embargo, los mecanismos para la puesta en práctica de este modelo político fueron muy frágiles ya que los estamentos mallorquines estuvieron aquejados de una especial debilidad a la hora de defender sus pretensiones en los conflictos entre monarquía.

La principal causa de esta posición precaria fue la ausencia de una asamblea representativa del conjunto del reino de Mallorca (*Regnum Maioricarum et insularum eidem adiacentibus*); de un parlamento o unas Cortes que pudieran representar a los tres estados del cuerpo social para negociar con el monarca los servicios económicos, la reparación de los agravios y la creación de unas normas jurídicas que no pudieran ser derogadas de forma unilateral.

Aunque Mallorca, Menorca e Ibiza contaron con unos órganos asamblearios –los *Consells Generals*–⁴ capaces de conformar la voluntad del reino pese a la exclusión del brazo eclesiástico, el archipiélago careció de órganos de representación comunes.

II. MALLORCA Y LAS CORTES

La arquitectura institucional del reino de Mallorca quedó incompleta debido a que nunca se constituyeron unas cortes generales o un parlamento del reino. Sin embargo, Mallorca no fue del todo ajena a la producción jurídica

³ Sobre la concepción pactista *vid.* LALINDE ABADÍA, J., «El pactismo en los reinos de Aragón y Valencia», *El pactismo en la Historia de España*, Madrid, 1980, pp. 113-142.

⁴ PIÑA HOMS, R., *El Gran i General Consell. Asamblea del Reino de Mallorca*, Palma, Institut d'Estudis Baleàrics, 1977; PIÑA HOMS, R., «Les institucions parlamentàries del regne de Mallorca», en *La Corona de Aragón. III. Cortes y parlamentos de la Corona de Aragón*, Barcelona, 1988, pp. 88-131; PIÑA HOMS, R., «Els antics Consells Generals de les Balears: organització i evolució», en *Les Corts a Catalunya, Actes del Congrés d'Història Institucional, 28, 29 i 30 d'abril de 1988*, Generalitat de Catalunya, Departament de Cultura, Barcelona, 1991, pp. 290-295; PIÑA TORRES, J., *La Universitat i els seus homes a l'Eivissa Baixmedieval. 1299-1454*, Ibiza, 2006; PLANAS ROSSELLÓ, A., «El municipio en el Reino de Mallorca», *Actes de les Jornades d'Estudi sobre el municipi abans de la Nova Planta (1716). El cas de la Fatarella*. Tarragona, Diputació de Tarragona, 2013, pp. 205-234.

de unas Cortes, pues en algunas ocasiones sus representantes intervinieron en las cortes generales de la Corona de Aragón.

Durante la etapa del reino privativo, los reyes de Mallorca estuvieron obligados a acudir a las cortes particulares de Cataluña como consecuencia de la infeudación al rey de Aragón a la que quedaron sometidos a tenor del pacto suscrito en 1279 entre Jaime II de Mallorca y Pedro III de Aragón.⁵ Sin embargo, las disposiciones aprobadas en las cortes catalanas sólo fueron de aplicación en los dominios continentales de la Corona mallorquina, de acuerdo con lo dispuesto expresamente en aquel instrumento.

En cambio, en los periodos en que Mallorca estuvo bajo el directo dominio de los monarcas catalano-aragoneses su intervención en Cortes se produjo en el marco de las cortes generales de la Corona de Aragón, en las que participaban separadamente las asambleas de Cataluña, Aragón y Valencia. En 1289, bajo el reinado de Alfonso III, los procuradores mallorquines participaron en una reunión celebrada en Monzón donde se aprobaron las condiciones para la recaudación de una sisa otorgada por todos los reinos.⁶

Así mismo, en agosto de 1291, el nuevo rey Jaime II el Justo convocó unas cortes particulares de Cataluña, que extendieron su radio de acción a las Baleares.⁷ El 23 de marzo de 1292 dichas cortes, reunidas en Barcelona, aprobaron un conjunto de capítulos, dos de los cuales afectaban al reino de Mallorca: el primero de ellos confirmó su inseparabilidad de la Corona de Aragón, y el segundo dispuso que los jueces y oficiales reales de las islas debieran ser catalanes.⁸ Aunque en el preámbulo se dice que estuvieron presentes los representantes de las islas, el examen de las firmas revela que no se hallaba ninguno de ellos. El reino de Mallorca no intervino en esas cortes particulares de Cataluña, o si lo hizo fue a través de unos

⁵ PIÑA HOMS, R., *La participació mallorquina a les Corts de Catalunya*, Obra Cultural Balear, Palma, 1978.

⁶ Los representantes del reino de Mallorca -Ramon Calderó y Guillem Arnau- a quienes se denomina en las actas *procuratores, ut dicebant, civitatis Maioricarum*, estuvieron presentes el 7 de noviembre de dicho año para recibir el juramento del monarca por el que se comprometió a cumplir las condiciones según las cuales se le había concedido una sisa trienal (SÁNCHEZ, M. y ORTÍ, P., *Corts, parlaments i fiscalitat a Catalunya: els capítols del donatiu (1288-1384)*, Barcelona, 1997, p. 13).

⁷ *Cortes de los Antiguos Reinos de Aragón y de Valencia y Principado de Cataluña*, I, Madrid: Real Academia de la Historia, 1896, pp. 154-155.

⁸ ACA, Real Cancillería, reg. 92, ff. 101v-102. *Cortes de los Antiguos Reinos...*, I, pp. 155-156. *Usatges i constitucions de Catalunya. Traducció al català*, Lleida: Ajuntament de Lleida, 1999, pp. 42-56.

procuradores con poderes muy limitados, que no suscribieron los acuerdos. De hecho, el 25 de marzo el monarca solicitó a los jurados que enviasen unos procuradores con poderes suficientes para firmar las ordenanzas aprobadas por las Cortes.⁹ Es probable que las Cortes catalanas se arrogasen la facultad de negociar las sisas sin que los mallorquines hubiesen enviado sus representantes, como ocurrió más tarde, en el reinado de Pedro IV.

Tras la reincorporación del reino de Mallorca a la Corona de Aragón en 1343, los representantes de los brazos mallorquines participaron en diversas ocasiones en las Cortes generales de la Corona de Aragón. Dada la carencia de unas cortes propias, sus representantes actuaron como un apéndice de las cortes catalanas. Ello no significa que interviniesen en las cortes particulares del principado de Cataluña, pero sí entrañó una relación problemática con las cortes catalanas, que dificultó la autonomía de la representación mallorquina.

Las primeras cortes en las que consta la participación de tales representantes fueron las de Monzón de 1362-1363. La Universidad envió como procuradores a los jurados Joan de Móra, caballero, y Francesc Umbert, ciudadano. Por parte del clero acudieron Jaume de Ribes, procurador del obispo de Mallorca,¹⁰ Fr. Martí Mestre, procurador del abad de la Real, y Bartomeu de Puigauluc, procurador del cabildo catedralicio.¹¹ Aunque los *militibus et de genere militari degentibus* del reino de Mallorca fueron convocados como tales,¹² el caballero Joan de Móra acudió en representación de la universidad de Mallorca. Por parte de la universidad de Menorca intervino el procurador Bernat Dalmau. Ibiza no acostumbraba enviar procuradores sino que se consideraba representada por los de Mallorca, cuyos gastos contribuía a sostener.¹³ Tales procuradores se

⁹ ACA, Real Cancillería, reg. 192, f. 112.

¹⁰ PONS I GURI, J. M., *Actas de las Cortes Generales de la Corona de Aragón de 1362-1363*, Colección de Documentos inéditos del Archivo de la Corona de Aragón, L, Madrid, 1982, p. 165.

¹¹ PONS I GURI, J. M., *Actas de las Cortes...*, p. 166.

¹² PONS I GURI, J. M., *Actas de las Cortes...*, p. 49.

¹³ Así lo afirman los jurados de Ibiza en una carta dirigida a los de Mallorca en 1469 (ARM, AH 680, f. 31). De hecho, para la votación de donativos, incluso fuera de cortes, el Consell de Menorca aprobaba las cantidades que debía satisfacer su universidad, mientras que la de Ibiza aportaba una parte proporcional de la otorgada por el Consell de Mallorca, que se pactaba posteriormente entre los jurados mallorquines y los ibicencos (CATEURA, P., *La trentena esgarrifadora. Guerra i fiscalitat. El regne de Mallorca (1330-1357)*, Palma, 2000, pp. 113-115).

reunieron con los de los brazos catalanes y otorgaron un subsidio conjunto de 130.000 libras barcelonesas. El brazo real del Principado y el Reino de Mallorca deberían pagar la mitad, y los brazos noble y eclesiástico junto con Menorca e Ibiza, la mitad restante. Para recaudar y administrar las generalidades se designaron cinco diputados, dos de ellos mallorquines, uno residente en Mallorca y el otro en Barcelona.

Sin embargo, ya desde un principio la experiencia tuvo consecuencias negativas para los mallorquines. En enero de 1364, Pedro IV convocó cortes del Principado de Cataluña en Tortosa, para proveer a la defensa de sus reinos contra el rey de Castilla. Los brazos del Principado aprobaron un nuevo subsidio, pero supeditaron la efectividad de su contribución a que el Reino de Mallorca pagase una parte proporcional, de acuerdo con un conjunto de capítulos a los que el monarca dio su aprobación.¹⁴ Así pues, las cortes catalanas de 1364 presentaron los capítulos para regular un donativo conjunto con el reino de Mallorca, sin haber negociado previamente con los representantes de éste.

El 7 de junio siguiente el rey envió a Mallorca a su vicetesorero, Gispert de Caplonch, con instrucciones bien precisas. Debería reunir el Gran i General Consell y, tras presentar sus credenciales, solicitar la concesión del subsidio requerido por las cortes catalanas. En caso de que la asamblea alegase que las cortes del Principado carecían de capacidad para tasar al reino de Mallorca, debería responder que así era efectivamente, pero que no debían ver en la actitud de los brazos catalanes un deseo de subyugarles, sino que habían adoptado tal decisión *sots esperansa que'l dit regne ratificàs lo fet que per nom lur fayen profitosament, axí com amich pot sens procuració e poder fer, pus ho entena, profitosament los negocis de altre amich*.¹⁵ En cualquier caso, debería pedirles que considerasen que si le negaban el servicio causarían un perjuicio muy grave al monarca porque perdería no sólo la cantidad que les solicitaba, sino también aquella que el Principado se había comprometido a entregarle.

Sin embargo, tales razones no convencieron a los representantes del reino. En esta tesitura, el 24 de julio de 1365 el rey ordenó a los jurados de Mallorca que enviasen sus procuradores a las cortes,¹⁶ pero no cumplieron

¹⁴ El cap. LXI de las cortes de Cataluña de 1365 dispone que si los mallorquines no quieren contribuir en el donativo, se deberá tener por no hecho por parte del Principado (*Cortes de los Antiguos Reinos...*, II, Madrid, 1899, pp. 272-273).

¹⁵ ACA, Cancillería, reg. 1423, ff. 109-116v.

¹⁶ *Cortes de los Antiguos Reinos...*, II, p. 350.

este mandato.¹⁷ Por ello, el 18 de septiembre, Pedro IV ordenó la comparecencia de un nutrido grupo de notables mallorquines,¹⁸ que a su llegada fueron encarcelados en Barcelona y tuvieron que adelantar, para conseguir su libertad, catorce mil florines, de bienes propios, a cuenta del subsidio que exigía a Mallorca.¹⁹

En enero de 1366 el monarca envió a la isla a su camarlengo Pauquet de Bellcastell para que reclamase de nuevo la concesión del subsidio acordado por las cortes catalanas, pero el Gran i General Consell se opuso radicalmente *com les dites corts no poguessen obligar en res lo regne de Mallorques, ne en manera alcuna subjugar*, y recordó al monarca que *lo regne de Mallorques és regne separat de tots los altres regnes e terres del senyor rey*.²⁰ La asamblea del reino ofreció por su cuenta un donativo de 100.000 florines a pagar en dos años, que fue rechazado por el monarca por considerarlo insuficiente. Por fin, el rey consiguió que aumentasen la oferta a una suma de 60.000 florines anuales, que le fueron otorgados graciosamente. En septiembre de 1366, los enviados mallorquines consiguieron la aprobación de un conjunto de capítulos del donativo. A través de ellos, Pedro IV reconoció que en el futuro el reino de Mallorca sólo podría ser convocado a las cortes generales de la Corona de Aragón (*semblants corts generals de tots sos regnes dessa mar e de Mallorques, així com foren aquelles de Monsó*), no a las particulares del principado de Cataluña, y que sólo quedaría vinculado por las disposiciones acordadas con la presencia y consentimiento de sus representantes.²¹

En adelante, los mallorquines casi siempre ofrecieron los subsidios fuera de cortes y de forma separada del Principado de Cataluña. Por ello en 1380 los síndicos del reino solicitaron al rey que los capítulos que les otorgase por vía de embajada tuviesen fuerza de actos de cortes, pese a no haber sido aprobados en ellas.²² Sin embargo, en algunas ocasiones los mallorquines intervinieron de nuevo en cortes generales. En 1376, las cortes de Monzón, otorgaron al monarca un servicio de 325.000 libras barcelonesas, del que

¹⁷ *Cortes de los Antiguos Reinos...*, II, p. 351.

¹⁸ ACA, Cancillería, reg. 1293, f. 120.

¹⁹ ARM, Pergaminos reales. Pedro IV, perg. 64. CATEURA, P., *Política y finanzas del reino de Mallorca bajo Pedro IV de Aragón*, Palma, 1982, pp. 362-364.

²⁰ SANTAMARÍA, A., «El gobierno de Olfo de Prócida. Una década de la Historia de Mallorca (1365-1375)», *Hispania*, XXV (1965), núm. 99, p. 372.

²¹ ARM, LR 24, f. 331.

²² ARM, *Llibre d'en Sant Pere*, f. 97v; *Llibre de Corts Generals*, f. 76v.

Mallorca debía satisfacer 19.500, y Cataluña, Menorca e Ibiza 158.600.²³ En las de Monzón-Tamarit-Fraga de 1384 se acordó conceder un préstamo de 60.000 florines de oro de Aragón, que se pagaría en dos plazos, de acuerdo con la proporción establecida en las cortes anteriores.²⁴ Las cortes se interrumpieron en junio de este año y no fueron convocadas de nuevo hasta 1388, bajo el reinado de Juan I. En esta ocasión participaron asimismo los representantes de Mallorca.²⁵

A lo largo del siglo XV se produjeron dos nuevas intervenciones, que resultaron fallidas. Tras un largo paréntesis, el reino de Mallorca participó en las cortes generales de Monzón de 1435-1436, convocadas por la reina María para tratar acerca de la captura de Alfonso V en la batalla de Ponza,²⁶ aunque ha quedado un escaso rastro documental en la isla.²⁷ La última intervención mallorquina en unas cortes generales de la Corona de Aragón tuvo lugar en las de Monzón de 1469-1470. En esta ocasión los procuradores del reino se unieron a los del Principado para ofrecer un servicio conjunto de 250 caballos, de los que la isla debería aportar cien.²⁸ Los enviados a las Cortes justificaron su conducta aduciendo que en el pasado los mallorquines habían acostumbrado a intervenir en las cortes con los catalanes, pero los jurados desautorizaron la oferta y negaron rotundamente que alguna vez se

²³ Los capítulos sobre el subsidio ofrecido por Cataluña y Mallorca en ARM, *Llibre de Corts Generals*, ff. 22-62. Reg. QUADRADO, J. M., *Privilegios y franquicias de Mallorca, cédulas, capítulos, estatutos, órdenes y pragmáticas...*, Palma, 1895-1896, pp. 149-159.

²⁴ Los capítulos generales sobre el subsidio de 60.000 florines y los capítulos particulares del reino de Mallorca se recogen en ARM, *Llibre de Corts Generals*, ff. 83-87. Reg. QUADRADO, J. M., *Privilegios y franquicias...*, pp. 165-167. El íntegro proceso de cortes en BAIGES, I., RUBIÓ, A., VARELA, E., SANS TRAVÉ, J. M., *Cort General de Montsó 1382-1384*, Barcelona, 1992.

²⁵ MUT, V., *Historia del Reyno de Mallorca*, Mallorca, 1650, pp. 250-251. El proceso de las cortes de Monzón de 1388-1389 ha sido publicado por SESMA MUÑOZ, J. A. (dir.): *Acta curiarum regni aragonum*, V, Zaragoza, 2007.

²⁶ El proceso de las cortes de Monzón de 1388-1389 ha sido publicado por SESMA MUÑOZ, J. A. (dir.): *Acta curiarum regni aragonum*, IX, Zaragoza, 2009.

²⁷ Acudieron Ramon Zaforteza, Nicolau de Pacs y Pere Balaguer (CAMPANER, A., *Cronicón mayoricense*, Palma, 1888, p. 158). No se conservan las actas del Gran i General Consell de este periodo.

²⁸ CATEURA, P., «El reino de Mallorca y las Cortes de 1469-1470», *Les Corts a Catalunya*, Barcelona, 1991, pp. 384-388.

hubiese hecho de esta forma.²⁹ Como sabemos, los jurados no estaban en lo cierto, pero es interesante constatar su decidida voluntad de distanciarse del Principado. Sólo meses más tarde, una vez concluidas sin éxito las cortes, la asamblea del reino aprobó la concesión de la cantidad pedida, aunque con total independencia de la aportación catalana.

Años más tarde, Fernando II convocó a los estamentos mallorquines para asistir a las cortes generales de Tarazona de 1484. Sin embargo, el Gran i General Consell, por mayoría de votos, acordó desoír la convocatoria, alegando que el reino se hallaba endeudado y que no podría asumir el gasto.³⁰ Tras esta convocatoria fallida nunca más volvió a ser reclamada su asistencia.

III. LAS FRANQUEZAS DE MALLORCA

Las disposiciones obtenidas por el reino a partir de la carta de población de 1230 se integraron en un cuerpo de privilegios que, de acuerdo con lo dispuesto a través de sucesivas concesiones regias, no podían ser modificados unilateralmente por el rey.

Las disposiciones regias que privilegiaban al reino podían emanar directamente de la voluntad del monarca, mediante pragmáticas o provisiones, o proceder de capítulos de peticiones presentados por los embajadores del Reino y acordados por el rey mediante la fórmula *Plau al senyor Rei*, fuera de Cortes. No obstante, esta diferenciación debe ser matizada. En realidad, fueron muy pocas disposiciones de carácter general fueron otorgadas por el monarca por su propia iniciativa. Por lo general el rey actuaba a petición de parte. La diferencia entre provisiones y capítulos consiste en que en éstos los peticionarios presentaban al monarca un texto cerrado, al que el monarca daba su aprobación plena o con algunas reservas, mientras que en los otros casos sólo se le planteaba una petición concreta o se le pedía que diera solución a un determinado problema, y el monarca lo resolvía normativamente en la forma que consideraba oportuna.

Los Jurados del reino y el *Gran i General Consell* de Mallorca participaron en la creación del derecho a través de los capítulos que eran presentados a la

²⁹ La interesante carta dirigida por los jurados a sus representantes en cortes ha sido publicada por *El sistema de gobierno en el reino de Mallorca (Siglos XV-XVII)*, Palma, El Tall, 1996, p. 101, nota 265.

³⁰ JUAN VIDAL, J., *El sistema de gobierno...*, p. 102.

aprobación del rey a través de sus embajadores desplazados a la corte. La inexistencia de unas cortes donde los brazos pudiesen negociar sus propuestas legislativas, y el fracaso de la efímera intervención mallorquina en las Cortes Generales de la Corona de Aragón, convirtió a este mecanismo en la fórmula ordinaria de relación con el monarca.

Los capítulos presentados por los embajadores se aprobaban con las palabras "*Plau al senyor rey*", en ocasiones con una limitación en el tiempo de vigencia de la norma. Aunque la iniciativa legislativa para la aprobación de los capítulos correspondía al *Gran i General Consell*, que era quien elaboraba su texto, estas disposiciones poseían el rango de privilegios, a los que a veces se designaba como privilegios capitulados.

El conjunto de normas que el reino consideraba beneficiosas recibían el nombre de *franqueses i privilegis*. Se trataba de normas que privilegiaban al reino, que habían sido objeto de su aceptación expresa o tácita, y a través de las cuales el monarca limitaba su poder. Esto les confirió el carácter de leyes fundamentales, que no podían ser derogadas *motu proprio*, ni por desuso o uso en contrario. En el inicio de cada reinado, los regnícolas debían prestar juramento de fidelidad al nuevo monarca, el cual, como contrapartida, debía jurar la observancia de sus privilegios, franquezas y libertades.

El rey Alfonso III de Aragón, dos años después de haber expulsado del trono a Jaime II e incorporado el reino de Mallorca a la Corona de Aragón, otorgó una nueva confirmación de las franquezas. El 28 de octubre de 1287 dispuso que tanto el monarca como sus oficiales deberían cesar en aquellos actos que constituyeran *trencament de franqueses e privilegis*, inmediatamente que fuesen requeridos por los prohombres, para evitar que tales actos pudieran perjudicarles o que se pudiese alegar posesión en contrario.³¹

La obligación de denunciar las disposiciones o actos de gobierno lesivas para las franquezas, tanto si procedían del monarca como de sus oficiales,

³¹ *Sapiats que nós havem atorgat als prohòmens e a la Universitat del regne de Mallorques que quant que s'esdevenga nós en alguna cosa trencar o tocar les franqueas, costumes o privilegis a ells atorgades per los predecessors nostres o per nós, els no requests ne sabents, que tantost com per ells ne serets requests cessets d'aquell trencament, car nós no volem que vós per rahó d'aquells trencaments axí fets puscats alguna possessió allegar, ne volem que açò d'aquí avant pusca a ells alcun perjudici esser. Per què us manam que vós lo damunt dit atorgament nostre observets a els axí com damunt és contengut.* (ARM, Llibre d'en Rosselló Vell, f. 168v; Rosselló Nou, f. 149).

había sido expresamente atribuida a los jurados del reino por Jaime II en 1300, en la exposición de motivos de su reforma del privilegio municipal de 1249: “*parum est privilegia et libertates esse in civitatibus et locis aliquibus nisi sint qui eas procurent per dominos ipsorum locorum et officiales eorum observari, ut hec fiant in posterum in civitate et insula supradictis*”.³² En cumplimiento de esa misión, los Jurados estuvieron atentos a las transgresiones de las franquezas e intentaron conseguir, por vía judicial o extrajudicial, la revocación de las cartas lesivas.

A lo largo del siglo XIV los monarcas otorgaron nuevos privilegios que dispusieron que las provisiones contrarias a las franquezas fuesen nulas y de ningún valor. Un privilegio de 10 de abril de 1369 dispuso que las cartas y provisiones regias contrarias a las franquezas, privilegios y buenos usos del reino, que había jurado observar, fuesen tenidas por nulas,³³ y ordenó al gobernador que no las observase, tras comprobar previamente su carácter perjudicial para las franquezas. En el texto el monarca señaló que tales debían considerarse nulas “*per occasió de una franquesa per nós a ells atorgada contenenent que cartes e letres de la nostra cort axides e que de qui avant axiran que sien contra franquesas e bons uses del dit regne, no hagen efficàcie ne valor*”. Por tanto, parece que se limitó a confirmar una disposición anterior, de fecha imprecisa, que no hemos podido localizar. El 24 de mayo de 1379 Pedro IV dispuso que el gobernador no observase las provisiones reales obtenidas subrepticamente contra las franquezas del reino, de acuerdo con lo establecido por el privilegio de 10 de abril de 1369.³⁴ Esta alusión al carácter subrepticio dejaba a salvo la posibilidad de aplicar las provisiones derogatorias de privilegios cuando el monarca manifestase que lo hacía “*ex certa scientia*”. Sin embargo, el 12 de septiembre de 1390 Juan I dispuso que los oficiales no observasen las cartas regias que comprobasen que eran contrarias a las franquezas, sin limitarlo a aquéllas que tuvieran carácter subrepticio.³⁵

Para hacer efectivo estos privilegios el 16 de febrero de 1404 Martín I creó un órgano de control, el *Consell de la Franquesa*, integrado por oficiales

³² ARM, *Llibre de jurisdiccions i stils*, f. 50.

³³ ACA, Real Cancillería, Pedro IV, Reg. 1427, f. 149. ARM, *Llibre d'en Rosselló Vell*, f. 249; *Rosselló Nou*, f. 204v.

³⁴ ARM, *Llibre d'en Rosselló Vell*, f. 278v; *Rosselló Nou*, f. 236.

³⁵ ARM, *Llibre d'en Rosselló Vell*, f. 377v; *Rosselló Nou*, f. 333.

reales y juristas.³⁶ En un principio su competencia quedó limitada al examen de las actuaciones del gobernador u otros oficiales reales que los jurados denunciasen como lesivas para las franquezas. En 1439 los jurados solicitaron al monarca que no pudiesen formar parte del Consejo aquellos oficiales contra los que se alegase un agravio. El texto de su petición incluye unas significativas palabras: "*atenent que ha gran temps lo present regne no ha haudes corts particulars, ni axí corts generals no-s són tengudes*". Como señala Román Piña, con ello se recordaba que este consejo era el único mecanismo para reparar los agravios, ya que no existían unas cortes particulares del reino. Por privilegio de Alfonso V de 11 de abril de 1445 la competencia *del Consell* se extendió a la fiscalización de las disposiciones emanadas del propio monarca o su lugarteniente general en los reinos de la Corona de Aragón. Sin embargo, no muchos años más tarde, las autoridades regnícolas se quejaban de los muchos impedimentos que se oponían cuando se solicitaba su convocatoria. En efecto, la documentación demuestra que este órgano entró en una clara decadencia muy pronto, y que en el siglo XVI se llegó a perder incluso la memoria de su existencia.

En todo caso, la doctrina entendía que las normas que no habían sido aprobadas en cortes generales, ni se habían concedido a cambio de un servicio económico eran revocables en virtud de la *plenitudo potestatis* regia. De forma excepcional, el monarca podía hacer uso de ella utilizando la fórmula "*de nostra certa scientia et ex plenitudine nostre regie potestatis legibus solute*".³⁷

Según escribió Matheu y Sanz respecto a Valencia, a pesar de que los monarcas al principio de su reinado confirmaban los privilegios y juraban su observancia, no podía entenderse que por este medio renunciaban a la potestad de derogarlos, ya que no adquirían naturaleza contractual, "*nam*

³⁶ PIÑA HOMES, R., «El Consell de la Franquesa», *Cuadernos de la Facultad de Derecho*, 6 (1983), pp. 71-99.

³⁷ KRYNEN, J., «"De nostre certaine science..."». *Remarques sur l'absolutisme législatif de la monarchie médiévale française*, en GOURON, A. Y RIGAUDIÈRE, A. (eds.), *Renaissance du pouvoir législatif et genèse de l'État*, Montpellier, Publications de la Société d'histoire du droit et des institutions des anciens pays de droit écrit, 1988, pp. 131-144; PACHECO CABALLERO, F. L., «Non obstante. Ex certa scientia. Ex plenitudine potestatis. Los reyes de la Corona de Aragón y el principio princeps a legibus solutus est», *El dret comú i Catalunya*, Barcelona, 1998, pp. 91-127.

iuramentum semper intelligitur praestitum secundum tenorem principalis obligationis".³⁸

Para defender el valor contractual de los privilegios no establecidos en Cortes, la doctrina acudió a la idea de que aquellos que se habían concedido a cambio de un servicio económico, constituían contratos onerosos que no podían ser denunciados por una de las partes unilateralmente, de acuerdo con los principios del derecho común. Según el jurista valenciano Pere Belluga "*Leges in curia factae, si detur per populum pecunia, ut assolet fieri, transeat in contractum: Et haec sunt leges pactionatae et efficiuntur irrevocabiles, etiam per Principem*".³⁹ Sin embargo, la mayor parte de las franquezas mallorquinas no quedaban resguardadas por este principio. Por ello, los jurados de Mallorca se veían obligados a defenderlas argumentando débilmente que las franquezas y privilegios que habían sido observados durante largo tiempo como antigua costumbre "*són vists passar en via de contracte qui per paga o servicis són stats atorgats*".⁴⁰

Como hemos señalado, los mallorquines generalmente ofrecieron los subsidios a la Corona fuera de Cortes. Por ese motivo, en 1380 los embajadores del reino solicitaron al rey que los capítulos que les otorgase por vía de embajada tuviesen fuerza de actos de cortes –*obtingan força, fermetat e eficàcia d'acte de cort general*– pese a no haber sido aprobados en ellas. El monarca otorgó el capítulo disponiendo que "*totes les dites provisions sien observades inviolablement, e que provisions algunes contra aquelles fetes o qui per avant se facen sien nulles e sens tota eficàcia, ans sian observades axí com si eran fetes en Cort general*".⁴¹ Sin embargo, en aquellas ocasiones en las que se quiso hacer valer esa norma, los oficiales reales sólo admitieron que tenían fuerza contractual los capítulos concedidos como contraprestación a un servicio económico otorgado por el reino al monarca, y aun en ese caso sometieron su validez a otros requisitos. Así, en 1494 el regente de la Cancillería defendió que "*Lo príncep pot revocar lo simple privilegi, com són les franqueses, per la concessió de les quals lo consentidor no ha presos diners o satisfacció, ne passen en virtut del contracte, e encare que en tals privilegis haga jurament del consentidor o en la confirmatió general de aquelles, no és stret lo príncep de servir o fer*

³⁸ MATHEU Y SANZ, L., *Tractatus de Regimine regni Valentiae*, Lyon, 1704, p. 7.

³⁹ VALLET DE GOYTISOLO, J., «Valor jurídico de las leyes paccionadas en el Principado de Cataluña», *El pactismo en la Historia de España*, Madrid, 1980, p. 80.

⁴⁰ ARM, *Suplicacions* 42, f. 105v.

⁴¹ ARM, *Llibre d'en Sant Pere*, f. 97v; *Llibre de Corts Generals*, f. 76v.

servar aquelles si contenen alguna iniquitat". E incluso en ese caso afirmó que le era lícito conculcarlas "*consultíssimament, de certa sciència e motiu propi, de plenitud de son reyal poder absolut e no ligat de leys, per lo qual lo que li és plasent per bé e utilitat de la sua cosa pública, de la qual sa Altesa és ànima e cap e deu esser hagut e reputat, temut e reverit com a ley pública, com Sa Altesa sia ley animada en sos regnes e terres, y per bé y per repos e tranquilitat de aquells li sie lícit suspendre franqueses e privilegis en cars que a la recta e expedita e equal administració de iustícia obviasen*".⁴²

En esas circunstancias, la defensa de las franquezas resultó muy problemática para las autoridades regnícolas, que contaban con escasos mecanismos jurídicos y políticos para ello.

IV. LA PROBLEMÁTICA DE LAS FRANQUEZAS EN LA ÉPOCA DE LOS AUSTRIAS

En la segunda mitad del siglo XVI la frágil posición de las antiguas franquezas fue objeto de un nuevo embate. Mediante provisión real dada en Bruselas el 17 de enero de 1556, Felipe II confirmó las franquicias y privilegios de Mallorca introduciendo una inusitada cláusula de reserva: *prout et quemadmodum eis hactenus usi sunt et in presentiarum in eorum et cuiuslibet eorum possessione existunt*.⁴³ De esta forma, la confirmación quedó limitada a aquellos privilegios de los que el reino estuviese en actual uso y posesión. Con esa novedad se vulneraban las viejas disposiciones que garantizaban su imprescriptibilidad por desuso o uso en contrario. El alcance de tal limitación era imprevisible, ya que dejaba en entredicho todo el sistema jurídico e imponía a las instituciones del reino la carga de probar su vigencia. Desde entonces los jurados no podrían ceder en sus pulsos con la Administración regia, pues las frecuentes violaciones de las franquicias por vía de hecho podrían convertirse en Derecho como costumbres *contra legem*.

El 24 de julio de 1564 los jurados transmitieron a su síndico en la corte instrucciones para que solicitase al monarca la confirmación de todos los privilegios así como todos los reyes –y en particular el Emperador– lo habían hecho "*lisament y sens exceptió alguna*".⁴⁴ Pero en septiembre del mismo año Felipe II ordenó al nuevo Virrey, Juan de Urríes, que guardase los privilegios que pertenecían a dicha ciudad y reino, "*hasta que ordene otra*

⁴² ARM, *Suplicacions* 42, f. 105.

⁴³ ARM, Pergaminos Reales. Felipe II, perg. 1.

⁴⁴ ARM, AH 699, ff. 22v-23.

cosa” sobre la mencionada cláusula. Los jurados, tras recibir la provisión, escribieron a su síndico en la corte, Pau Moix, el 18 de noviembre de 1564, para encarecerle que consiguiese del monarca la confirmación de todos los privilegios, y le transmitieron copia del juramento de Fernando el Católico.⁴⁵ Sin embargo, la cuestión suscitada ante el Consejo de Aragón no se llegó a resolver a favor de las pretensiones del reino.⁴⁶ Los reyes de la casa de Austria siguieron moderando su juramento con la mencionada cláusula restrictiva, pero no llegaron a hacer un uso explícito de su contenido.⁴⁷

A partir del reinado de Felipe II se sucedieron las agresiones a las viejas franquezas, y se produjo un notable fortalecimiento del poder regio en la isla.⁴⁸ Ello hizo que los mallorquines intentasen introducir un cambio en sus relaciones con la Corona y que viesen en las Cortes el medio más adecuado para plantear sus agravios. Desde la segunda mitad del siglo XVI se elevaron peticiones para conseguir la creación de unas cortes o parlamento del reino.

Por provisión de 5 de octubre de 1625 Felipe IV prohibió al Gran i General Consell enviar embajadas al monarca sin licencia del lugarteniente general,⁴⁹ privándoles de su principal vía de comunicación y negociación con la Corona. Por ello, en 1626 intentaron que se les concediese la participación en las cortes de Cataluña, probablemente con el deseo de hacer frente común con el Principado contra las políticas de Olivares.⁵⁰ Una intención extemporánea pues, como es sabido, en Cataluña no se concluyeron cortes en el periodo que media entre 1599 y 1702, de forma que también en el Principado se tuvo que confiar en las embajadas para reparar los *greuges*.

En definitiva, la deficiente arquitectura institucional del reino hizo que la monarquía tuviese poco embarazo para vulnerar las franquicias y privilegios en aquellas ocasiones en que lo consideró necesario. De hecho, a finales del

⁴⁵ ARM, AH 699, f. 39v.

⁴⁶ JUAN VIDAL, J., *El sistema de gobierno...*, pp. 73-86.

⁴⁷ Estos hechos se describen pormenorizadamente en un documento, que podemos datar en agosto de 1701, titulado *Exacta noticia de todo lo que se ha podido encontrar para instrucción de la persona a quien se recomendare este negocio*, incluido en la recopilación anónima conocida como *Catálogo de los Reyes de Mallorca*, s.f. Publicado asimismo por PONS FABREGUES, B., «Relación de las confirmaciones reales de los privilegios y franquicias de Mallorca», *BSAL*, VII, pp. 337-343.

⁴⁸ BELENGUER CEBRIÀ, E., *Un reino escondido: Mallorca de Carlos V a Felipe II*, Madrid, 2000.

⁴⁹ ARM, Códice 32, f. 79.

⁵⁰ PLANAS ROSSELLÓ, A., «La participación del reino de Mallorca en las Cortes generales de la Corona de Aragón», *Ius Fugit*, 10-11 (2003), pp. 763-772.

siglo XVII la carencia de unas Cortes del reino fue aducida por los juristas regios para fundamentar la capacidad del monarca para legislar en solitario. Así, en 1662 el vicescanciller Crespi de Valldaura pudo escribir que en Mallorca *"Princeps solus statuit et imperat, pragmaticalibusque sanctionibus stabilire curat quae necessaria sint ad bonum regni regimen et statum, ac proinde ab eius iudicio iusto et prudenti absolute dependet leges ferre, et quod iustum fuerit statuere, antiquasque leges mutare ut praesentis status et temporis, iustitia et ratio expostulat"*.⁵¹

V. CONCLUSIONES

El reino de Mallorca careció de un órgano parlamentario representativo de los tres brazos del cuerpo social, capacitado para negociar con el monarca la prestación de servicios económicos, la reparación de los agravios y la aprobación de normas jurídicas de naturaleza contractual pactadas bilateralmente.

Aunque el reino de Mallorca fue convocado a las reuniones de Cortes Generales de la Corona de Aragón, la carencia de unas Cortes particulares dificultó su capacidad negociadora. Los representantes baleares participaron como un apéndice de las cortes catalanas, que se arrogaron la facultad de negociar los subsidios en su nombre. Como consecuencia de ello, Mallorca dejó de enviar sus procuradores.

Las circunstancias mencionadas hicieron que la vía de relación con la Corona fuese el envío de embajadas a la Corte para promover sus intereses y conseguir la aprobación de privilegios. Las normas jurídicas aprobadas mediante este sistema no consiguieron ver reconocida su naturaleza contractual y, en definitiva, su resistencia a ser revocadas por el monarca de forma unilateral, pues la prueba de que habían sido obtenidas a cambio de precio resultó muy dificultosa.

En definitiva, aunque las concepciones políticas mallorquinas estuvieron marcadas por la cultura jurídica pacticia propia de los reinos de la Corona de Aragón, la capacidad del reino de Mallorca para mantener una relación con la monarquía basada en tales principios se vio muy limitada por su deficiente estructura institucional.

⁵¹ CRESPI DE VALLDAURA, C., *Observationes illustratae decisionibus Sacris Supremi Aragonum Consilii*, Lyon, 1662, II, p. 150 (Obs. 64).

EL “ETERNAL PROBLEMA”. LA CONTROVERTIDA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDAD DE TARRAGONA EN LAS CORTES GENERALES ENTRE LOS SIGLOS XIII Y XVIII: FUENTES PARA SU ESTUDIO, ESTRATEGIAS SEGUIDAS Y ARGUMENTOS ESGRIMIDOS

DR. EDUARD JUNCOSA BONET*

Universidad Complutense de Madrid (UCM)

I. INTRODUCCIÓN: LA IMPORTANCIA DE PARTICIPAR EN LAS CORTES

En el decimosegundo libro de su monumental obra *Lo Crestià*, redactada a fines del siglo XIV por Francesc Eiximenis –uno de los principales teóricos políticos medievales de la Corona de Aragón–, el franciscano gerundense, interrogándose sobre las razones por las que fue ordenado que los príncipes tuviesen Cortes y Parlamentos, destaca las siguientes:

- Para que se haga justicia a sus súbditos y vasallos; por ello, se tienen que ver y tratar los agravios que el príncipe o sus oficiales han cometido en perjuicio de la justicia. Es en las Cortes donde se piden las razones por las que se ha hecho y se requiere su adecuada reparación.
- En provecho de la cosa pública y en beneficio de todo el reino, en las Cortes se otorgan privilegios y se confirman los concedidos en el pasado, se generan estatutos y los vasallos solicitan a sus príncipes distintas gracias y libertades.
- Por la necesidad del príncipe ante un acto extraordinario e inesperado (guerras, nuevas conquistas, matrimonios de sus hijas, imposiciones...).

* El presente trabajo forma parte de los proyectos HAR2013-42211-P y HAR2016-76174-P de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación.

Los brazos responderán a lo que el príncipe solicita tras haber pensado y deliberado si consideran que están obligados o no a prestar su ayuda.¹

Cualquiera de los tres motivos expuestos convertía la asistencia a las Asambleas en algo fundamental para satisfacer los intereses de las distintas comunidades. Pocos casos ejemplifican tan bien dicho anhelo como el de la ciudad de Tarragona, antigua capital imperial de la provincia Tarraconense y sede metropolitana por excelencia desde su restauración, la cual tuvo lugar entre últimos del siglo XI e inicios del XII.

II. LA SINGULARIDAD DEL CASO TARRACONENSE

Fruto del largo y complejo proceso de ocupación de la ciudad y su territorio por parte de las tropas feudales, Tarragona se articuló como un particular condominio en el que los condes-reyes y los prelados ejercieron la jurisdicción de forma conjunta.² Dicha circunstancia generó constantes tensiones políticas tanto a nivel local como en el transcurso de las Cortes generales del Principado y de la Corona. La particular cuestión de la representación de la ciudad se convirtió en una de las expresiones más llamativas de una problemática que, al relacionarse directamente con el estatus jurídico municipal, se situaba en el corazón mismo de la pugna de poderes.³

Desde el momento en que se produjo la cristalización institucional de las Asambleas generales, con Pedro el Grande (1283), los soberanos solían citar a Tarragona para que, junto con las demás ciudades y villas de realengo, les ofreciera su ayuda y consejo. Por su parte, los arzobispos de Tarragona – cabeza del brazo eclesiástico y, por ende, el poder más importante de las Cortes tras la figura del monarca- no estuvieron nunca dispuestos a renunciar

¹ F. EIXIMENIS [ed. X. RENEDO *et alii*], *Dotzè del Crestià*, vol. II, Girona: Universitat de Girona – Diputació de Girona, 1986-1987, cap. DCLXIX.

² JUNCOSA BONET, E. *Estructura y dinámicas de poder en el señorío de Tarragona. Creación y evolución de un dominio compartido (ca. 1118-1462)*. Barcelona: CSIC-IMF, 2015.

³ «Uno de los efetos más principales para conocerse una Ciudad si es real o no es el tener lugar en las Cortes generales que celebran los señores Reyes, y este efeto goza la Ciudad de Tarragona» (*Por la muy ilustre y fidelíssima Ciudad de Tarragona en defensa del dominio y jurisdicción que tiene el Rey nuestro Señor (Dios le guarde) en dicha Ciudad, y de sus privilegios, costumbres, estatutos y franquezas, intentados perturbar por los oficiales del ilustrísimo y reverendísimo señor Arçobispo*. Tarragona: Joseph Soler, 1683, p. 10).

a su control sobre la ciudad, y una de las mejores formas de demostrarlo públicamente era erigiéndose como su único representante legítimo, pues la aceptación de la representación con plenos derechos de los síndicos municipales podía llegar a implicar la modificación del estatus jurídico local.⁴

En cualquier caso, la ciudad, con la única excepción de las referidas Cortes de 1283,⁵ no empezó a responder a las convocatorias cursadas desde la cancellería real mediante el envío de sus síndicos hasta el último cuarto del Trescientos, momento en que la actitud ofensiva de Pedro el Ceremonioso empezó a destacar con fuerza. Los responsables de un gobierno municipal cada vez más maduro y deseoso de ampliar su capacidad de acción frente al poder ejercido por su señor más cercano (el arzobispo), vieron en esta situación una posibilidad para alcanzar sus objetivos.

Una vez iniciados los enfrentamientos entre los distintos procuradores y prelados, el rey, mediante una estrategia basada en la provocación, siguió convocando a la ciudad y esta respondió nombrando a sus propios emisarios, dando lugar al estallido de nuevos choques pero siempre bajo un mismo telón de fondo.⁶

⁴ Vid. el capítulo en vías de publicación «La lucha por la representación. La participación de Tarragona en las Cortes generales» de la tesis doctoral, obra del autor que firma estas páginas, *Estructura y dinámicas de poder en el señorío de Tarragona. Creación y evolución de un dominio compartido (ca. 1118-1462)*. UCM, 2014, pp. 647-791; así como el artículo de JORDÀ FERNÁNDEZ, A. «La interesencia de las ciudades en el brazo real de las Cortes. Acerca de las pretensiones de la ciudad de Tarragona (ss. XIII-XIX)». *Ius fugit: Revista interdisciplinar de estudios histórico-jurídicos*, núm. 10 (2001-2003), pp. 803-837.

⁵ Donde asistieron e intervinieron los síndicos tarraconenses Ponç Ginyet, Joan de Plegamans y Berenguer d'Olzina. Vid. Archivo de la Corona de Aragón (ACA), Cancillería (C), registros, n.º 47, ff. 58 y ss.; *Cortes de los antiguos reinos de Aragón, de Valencia y Principado de Cataluña (CARAVPC)*, vol. I/1. Madrid: Real Academia de la Historia, 1896, p. 141. Son distintos los autores que han mostrado su perplejidad por esta situación: «La ciudad de Tarragona asistió, sin razón alguna y por causas que desconocemos, a las Cortes de Barcelona del año 1283, y fue convocada a esta reunión durante más de cien años, sin asistir a ella, pues no le correspondía y el arzobispo no lo podía permitir» (CABESTANY i FORT, J. F. «Tarragona i les Corts Catalanes (1283-1422)». *Quaderns d'Història Tarraconense*, núm. 1 (1977), p. 79); «La ausencia de Tarragona se debe a su doble condición de ciudad real y baronial. A pesar de todo, asistió a la Corte de Barcelona de 1283» (FERRO i POMÀ, V. *El dret públic català. Les institucions a Catalunya fins al Decret de Nova Planta*. Vic: Eumo, 1987, pp. 196-197).

⁶ «Uno de los casos de disensión más conocido es el de la ciudad de Tarragona, que solicita insistentemente poder asistir a la Corte, encontrando siempre la oposición del

III. LAS PRINCIPALES FUENTES ILUSTRATIVAS DEL CASO

Son múltiples y variadas las fuentes documentales que nos permiten aproximarnos a esta singular realidad,⁷ todas ellas esenciales para conocer las principales estrategias seguidas y los argumentos que fueron esgrimidos por las partes para lograr su fin último.

▪ *Cartas de convocatoria (y de revocación)*

Al igual que el resto de ciudades y villas del brazo real que eran invitadas a participar en las Cortes, Tarragona recibió varias cartas de convocatoria emitidas por la cancillería regia, situación que se hizo más habitual a partir del momento en que el monarca Pedro el Ceremonioso concedió un privilegio a la ciudad dotándola de las mismas prerrogativas y privilegios que al resto de ciudades de realengo catalanas (1374),⁸ un contexto de especial efervescencia del conflicto jurisdiccional con el arzobispo. A pesar de ser consciente de que tal decisión generaría el rechazo frontal del prelado, este monarca y sus sucesores continuarán haciendo uso de dicha provocación, con objeto de dejar claro que tenían todo el derecho de invitar a participar en las reuniones a la que también consideraban su ciudad:

«Don Joan, per la gràcia de Déu Rey d'Aragó, de Navarra, de Sicília, de València, de Malorques, de Cerdenya e de Còrcegua, comte de Barchinona, duch d'Athenes e de Neopàtria, e encara comte de Rosseló e

arzobispo o de su procurador» (OLEART i PIQUET, O. «Organització i atribucions de la Cort General», en *Les Corts a Catalunya [Actes del Congrés d'Història Institucional, 28-30/IV/1988]*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 23); *«El arzobispo de Tarragona, que ostentaba tanto la condición de prelado eclesiástico como la de señor de vasallos, representaba a todo el territorio que se encontraba bajo su dominio, hasta el extremo de impedir la presencia en las Cortes de ciudades y villas tan importantes como Tarragona»* (SERRA i PUIG, E. «Les Corts catalanes. Una aproximació històrica». [Estudio introductorio a la edición de la obra de A. de CAPMANY, *Práctica y estilo de celebrar Cortes en el reino de Aragón, principado de Cataluña y reino de Valencia y una noticia de las de Castilla y Navarra*]. Barcelona: Base, 2007).

⁷ Se trata tanto de los procesos del protonotario y de los brazos, así como de todo un elenco de documentación emitida por la cancillería real o las instituciones municipales.

⁸ Un privilegio en el que se resalta de forma específica la posibilidad de intervenir en las Cortes. Archivo Histórico de la Ciudad de Tarragona (AHCT), fondo municipal (FM), perg. 318 [14.VII.1374]. Existen, del mismo documento, dos traslados posteriores: son los pergs. 319 [6.VI.1375] y 320 [4.II.1496].

*de Cerdanya. Als amats e feels nostres los cònsols de Taragona, salut e dilecció. Per donar total repòs en aquest Principat e per coses que redunden gran servey nostre, e en benefici del dit Principat, havem deliberat tenir Parlament general als habitants en lo dit Principat, en la ciutat de Gerona, en la celebració del qual, lo primer dia de Juny prop venidor, ab la present assignam. Per açò, vos diem e manam que, a la celebració del dit Parlament, trametau vostres síndichs, en lo loch e dia per nos assignats car, plasent a Déu, nós hi serem personalment. Datum en Figueres, a XXX d’Abril de l’Any de la Nativitat de Nostre Senyor Mil CCCC LXXII».*⁹

Sirva esta misiva como un ejemplo entre muchos otros custodiados en el Archivo Histórico de la Ciudad de Tarragona para el periodo analizado.¹⁰ Su forma suele ser muy similar, advirtiéndose lógicas alteraciones en el lugar y fecha de celebración de las Cortes, en las cuestiones fundamentales que las motivaban, así en como la lengua de redacción (latín, catalán o castellano).

Lo más curioso y singular del caso objeto de análisis es que, en alguna ocasión, es posible encontrar una carta revocatoria que dejaba sin validez alguna el llamamiento anterior. A pesar de tratarse de una cuestión de muy difícil demostración, todo parece apuntar a que, en estos casos, el cambio en la decisión real viniese motivado por las presiones que podía ejercer el arzobispo de Tarragona durante las semanas previas a la inauguración oficial de las Cortes. De este modo, la rectificación surgía efecto fuera del período asambleario, evitándose así potenciales episodios de mayor tensión y confrontaciones públicas durante su desarrollo.

«Petrus... Fidelibus suis juratis et probis hominibus civitatis Terrachone, salutem et gratiam. Significamus vobis nos pro certo didicisse pro perfidi reges Marrocorum et Granate paratus maximos cunctis eorum pravis conatibus promovent ut Regno nostro Valentie valeant dampnum dare. Et qui nos decet circa defensione Regni eiusdem personaliter intendere quibuscumque alijs negotijs pretermisiss propterea et ex his arduis causis statum Corone nostre concernentibus providimus celebrationem generalis Curia per nos in civitate Barchinone secunda die dominica Quadragesime proxime venientis Cathalanis in dictam ad quam nuntios seu procuratores

⁹ AHCT, FM, cartas reales (CR), sig. top. 1/47 [25.IV.1472].

¹⁰ Sirvan de muestra: AHCT, FM, CR, sig. top. 1/1 [13.II.1320]; 1/3 [23.I.1339]; 1/12 [24.X.1375]; 1/15 [25.V.1379]; 1/20 [7.IX.1388]; 19/1911 [22.VII.1410]; 1/47 [25.IV.1472]; 3/293 [12.IX.1724].

*vestros per alias literas nostras mandavimus adventuros, penitus revocari. Sicque rationem celebrationis dicte Curie die prefixa in dicta civitate Barchinone dictos nuntios vel procuratores vestros non convenit interesse. Datum Ilerde, sexto idus febroarij, anno Domini Millesimo Trecentesimo tricesimo nono».*¹¹

▪ *La respuesta del municipio ante la convocatoria real*

Recibida la invitación real, se reunía el Consejo municipal para deliberar y determinar la respuesta que debía ofrecerse por parte de la universidad. El *Consell* solía conceder a los cónsules la facultad de nombrar los emisarios que considerasen más adecuados –por lo general, eran elegidos doctores en leyes “sabios en derecho”, notarios y reputados mercaderes–, dotándoles de las facultades y provisiones necesarias para defender los intereses de Tarragona ante las Cortes:

*«A la proposició feta de la letra del senyor Rey en què vol que missatgers de la dita Ciutat sien tramesos a les Corts, fon declarat e determanat per l'onrat Consell que los honrats cònsols hi pusquen elegir aquella persona ho persones que·ls serà vist fahedor. E que a-quell o a-quells sia fet sindichat bastant. E que los dits missatgers, quals que sien, pusquen donar, davant la dita Cort, totes quereles en nom de la dita Ciutat. E que pusquen haver totes letres e totes altres provisions que mester hauran, les quals sien a profit de la dita Ciutat. E de present, tots los damunt dits firmaren lo dit sindicat».*¹²

En alguna ocasión, a pesar de no haber sido convocados oficialmente, los representantes municipales decidieron enviar, de todos modos, a sus síndicos para reclamar sus derechos de asistencia y participación. Este hecho provocó la automática amenaza por parte del arzobispo o de su vicario general: *«[...] que los missatgers trameses a les Corts se'n tornen sots pena de la feeltat».*¹³

▪ *Memoriales de los temas a tratar*

Una vez escogidos los síndicos que debían representar a Tarragona ante las Cortes generales, estos recibían un memorial –expresión del mandato

¹¹ AHCT, FM, CR, sig. top. 1/9 [8.II.1340].

¹² AHCT, FM, acuerdos municipales (AM), núm. 5: 1383-1384 [12.V.1383], f. 12r.

¹³ AHCT, FM, AM, núm. 29: 1413-1414 [2.X.1414], ff. 12v-13r.

imperativo- donde figuraban las cuestiones que estaban autorizados a tratar, así como las indicaciones relativas al modo de hacerlo.

Lo cierto es que no es demasiado corriente encontrar testimonios de esta tipología documental, por lo que los pocos ejemplares que se conservan gozan de una especial relevancia y valor.

Entre toda la relación de instrucciones a llevar a cabo por parte de los emisarios enviados a las Cortes de Montblanc de 1414, la primera de ellas es la relativa al derecho de asistencia a las sesiones que debía reclamarse ante el monarca -no como súplica, sino como explicación- para evitar los perjuicios derivados del veto arzobispal:

*«Primerament, que ans de intrar en les Corts, facen lur poder de presentar-se al senyor Rey e, premesa humil e deguda reverència e recomendació, que li ~~supliquen~~ espliquen com per sa Senyoria la Ciutat ha haüt manament de trametre a les Corts per ell celebradores en la vila de Montblanch e que ells són aquí per entrevenir en nom de la Ciutat en aquelles, e entrevendran si a sa Senyoria és plasent, ab què contrast no'ls sia fet per l'Archabisbe de Tarragona, qui per ell e predecessors seus, de poch de temps ençà, los és stat impedit, com debans hi entrevenguessen, segons apar en les Corts en temps passat celebrades, e que de temps ençà que'ls és impedit, ab salvaments fets a la Ciutat per los de loable memòria Reys passats, exien de les Corts, de què los és fet gran perjudici, perquè supliquen sa senyoria que ell don loch ab acabament que pusquen entrevenir en les dites Corts, [...] applicans altres rahons segons a lurs savieses serà vist applicadores».*¹⁴

▪ Súplicas de los ciudadanos ante el rey y las Cortes

Cuando la ciudad decidió no cumplir con los dictámenes de su señor más próximo, en el último tercio del siglo XIV, empezaron a estallar los conflictos de mayor virulencia entre aquellos que se consideraban legitimados para representar a la ciudad en las Cortes.

En varias ocasiones, la ciudad decidió enviar a sus emisarios con una carta de procuración, pero estos, inmediatamente antes de la inauguración de las Asambleas o a lo largo del transcurso de las mismas, eran expulsados de las sesiones. Veamos un ejemplo:

¹⁴ AHCT, FM, documentos sueltos, sig. top. 23/109 [1414].

Al atardecer del domingo 21 de junio de 1383, se daba comienzo oficial a las Cortes reunidas en la iglesia del convento de frailes menores de Monzón; tras la exposición de la proposición real, tomó la palabra el representante de la Iglesia tarraconense para denunciar que «*duo probi homines, qui se dicunt syndicos et procuratores universitatum civitatis Terracone, erant in ipsa Curia et cum ibi esse ut dixit non deberent nec in ipsa curia admitti*», solicitando a continuación al monarca que los echase, pues consideraba que la ciudad no tenía derecho a enviar síndicos, siendo la Iglesia de Tarragona la única que debía representarla.¹⁵ Ante sus palabras, el rey intentó dejar a un lado el problema planteado y centrar la atención sobre los acuciantes asuntos a los que tenían que intentar dar solución las Cortes,¹⁶ pero en su réplica, el procurador eclesiástico volvió a presentar, esta vez con mayor firmeza, sus argumentos, pidiendo expresamente al infante Martín –el encargado de exponer, en nombre de los brazos, la respuesta a la proposición del rey– que no la realizase hasta que los emisarios de Tarragona hubieran sido expulsados de las Cortes.¹⁷

Es en estos contextos cuando resulta más habitual hallar las suplicaciones que los síndicos tarraconenses presentaban a los reyes y a los brazos reunidos en Cortes con el objetivo de encontrar la solución adecuada a un problema que suponía para la ciudad grandes esfuerzos e importantes gastos:

¹⁵ ACA, C, procesos de Cortes (PC), vol. 9, f. 43v.

¹⁶ Según el protonotario, las palabras pronunciadas por el rey fueron las siguientes: «*Nós, segons que ja us havem proposat, havem ajustada aquesta Cort per justícia et per bon estament de la terra. E plaguere'ns que açò-s faés ans de totes coses, màs per ço com és gran necessitat, vos havem a dir aquestes coses, ço és, que fort és necessari que donem recapte al fet de Cerdanya, car segons los molts ardots que havem haüts, axí per letres com en altra manera, los jenovesos fan llur tractament et esforç de ligar-se ab los sards et que-s puguen ensenyorir d'ells. E si ells hi eren, seria molt pus difícil de conquerir-los que ara que són per si mateix, et seguiria-se'n fort gran deshonor a nós et dampnatge a tota la terra, perquè és mester que y provescam tots per la manera que-s convé. E axí pregam-vos de dues coses, ço es, de consell et de ajuda*» (Ibidem, f. 44r).

¹⁷ Otro ejemplo interesante, de características similares, puede leerse en JUNCOSA BONET, E. «La ciudad que no pudo decidir: el veto a la participación de Tarragona en el Parlamento catalán del Interregno», en I. FALCÓN (coord.) *El compromiso de Caspe (1412), cambios dinásticos y Constitucionalismo en la Corona de Aragón [Actas del XIX Congreso de Historia de la Corona de Aragón]*. Zaragoza: Gobierno de Aragón – Ibercaja, 2013, pp. 424-431.

«Molt alt e molt excel·lent Príncep e Senyor. A la vostra molt gran excel·lència e a la vostra molt reverent Cort general de Cathalunya humilment supliquen los síndichs de la Ciutat de Terragona que plàcia comanar a certes persones dels braços de la dita Cort si ells han dret de ésser en les dites Corts en manera que, d'aquí avant, no sien vexats en trebaylls ne despeses. E açò, molt alt Senyor, serà a ells justícia, gràcia e mercè».¹⁸

Los reyes, para evitar el bloqueo de la Asamblea, se vieron inmersos en la paradoja de tener que acceder a que los emisarios tarraconenses fueran expulsados, no sin dejar constancia de que la ciudad seguía manteniendo en vigor su derecho de estar presente en las Cortes venideras a las que fuera convocada.¹⁹ Asimismo, impulsaron la creación de comisiones de distinta naturaleza, formadas por juristas o por miembros de los distintos brazos, encargadas de estudiar el caso y encontrar una salida justa al mismo pero, en más de una ocasión, obtuvieron la resistencia de los eclesiásticos y de los nobles, lo que conllevó nuevas protestas y peticiones para que fuera la propia corona quien se encargase de resolver situación.²⁰

¹⁸ AHCT, FM, perg. 321 [5.VI.1377].

¹⁹ «[...] dictum sindicum a dicta Curia generali expulimus ex hac sola causa videlicet ne Curia recta cuius expeditio et finis magnam celeritatem pro defensione regnorum et terrasque nostrarum desideravit impedimentum, disturbum vel dilationem ex intermixture questionis predicte susciperet aliqualem sed recta questione et alijs intendentibus pretermisiss ad conclusionem dicte Curie facti qualitas et necessitas evidētia exposint celeriter veniremus ne ex dicta dilatione dicte Curie sequeretur magnum reipublice detrimentum. Et propterea salvamus vobis dicto suplicanti et universitatem predicte instam in pocessionem quod in proprietate essendi in Curijs volentes et expresse consensientes quod per actum presentem nullum preiudicium generetur in pocessione vel proprietate vobis aut dicte universitati quinimo in quibuscumque Curijs eventuris si ius habetis seu habet dicta universitas in pocessione vel proprietate utatur illo recta universitas si et prout est antiquitus consuetum in cuius nostri testimonium presentem fieri et sigillo nostro iussimus communiri» (AHCT, FM, expedientes de causas (EC), sig. top. 7/15).

²⁰ «A memòria tenim que, essent nós en aqueixa nostra Ciutat de Barcelona, celebrant Corts en lo monestir dels frares menors de aqueixa nostra Ciutat, fonch devant nostra Magestat, per part del syndich de la Ciutat de Tarragona, ab sa humil supplicació deduhit que com clarament se mostràs que per los Reys passats, predecessors nostres de alta recordació, quant celebraven e tenien Corts o Parlaments als cathalans, acostumaven de citar e demanar en aquelles la dita Ciutat de Tarragona y lo syndich de aquella, y en aquellas entrevenir-i en tot ço y quant se tractave, y de

▪ *Correspondencia*

Las presiones y el bloqueo que recibían los emisarios al llegar al lugar de celebración de las Cortes hacían mella en sus ánimos y les despertaban lógicas dudas relativas a la estrategia que debían seguir o si era más conveniente desistir, abandonando su empeño y volviendo a Tarragona.

Tenemos constancia de ello gracias a algunas cartas que se han conservado, siendo una de las más interesantes la que se expone íntegra a continuación:

«Magnífics senyors. Lo die present, havem rebuda vostre letre feta en Monçó a XXII del present, a la qual vos responem que crehem verament la stretura de la terra és anugosa, car axí és de pensar en tal congregació de Corts y de tal y tant gran Príncep y Rey. Emperò, recordant-se que molts són en lo mateix cas, y que semblants negocis no-s poden altrament tractar, y que de tals fatigues s'aconsegueix la cosa desitgada, deveu pendre paciència y a pler lo que-s anuig, majorment en servey y bé de la cosa pública, perquè no ignoreu que quant més la cosa és comuna és més

açò tenían antiquíssima pocessió, que no era en memòria de hòmens en contrari que altrament en ningun temps se fós fet, sinó de poch temps ençà, que per algunes persones los era stat prohibit, sens causa alguna, en gran dany y prejuy de dita Ciutat e dels poblats en aquella, de què supplicaren a nostra Magestat que sobre lo greuge fet a la dita Ciutat manàssem degudament provehir [...] de què lo procurador del reverent Archabisbe de Tarragona, al qual li fonch intimada dita supplicació ab altra supplicació deduhí tot lo contrari, pretenent, en ninguna manera, que dita Ciutat podia ne devia ésser demanada ni admesa en dites Corts; e açò per ésser los poblats de aquella vassalls de la Sglésia, los quals pretenia eren exclusos de no poder entrevenir en ningunes Corts ni Parlaments que en dit Principat se celebrasen. [...] E ara, deiyant lo syndich de la dita Ciutat, en nom e per part de aquella, veure lo fi de la dita causa, devant nostra Magestat, com dit és comensada, nos ha supplicats que aquella manàssem en nostra real Cort continuar y determinar [...]. E nós, vista y benignament admesa dita supplicació com a justa, e consona a rahó, e vist per nostra Magestat que de la cognició de la dita causa e mèrits de aquella ningú ne pot conèixer sinó tan solament nostra real Magestat o a qui per nós serà comessa, per ço, a supplicació del dit syndich, avem acordat cometre y remetre a vós dita causa [...] fins a sentència deffinitiva, exclusivament la promulgació de la qual a nós reservam, servant a les dites parts e quiscuna de aquelles qualsevol constitutions e privilegis e altres coses que de justícia los degau servir, procehint en dita causa y en los mèrits de aquells breument, sumàriament y de pla, sol la veritat del fet atesa qualsevol malícies, diffugis, cavil·lacions e altres frívoles excepcions a part posades» (AHCT, FM, CR, sig. top. 21/11 [14.XI.1509]).

divina. Y ab tal respecte speram en Nostre Senyor que les magnificències vostres faran totes diligències y prevencions, axí ab la Magestat Senyoria real, anant a l'encontra de son camí, com ab alguns officials consellers de aquell que, mirant e considerant tots nostres negocis e causes, redunden en preheminiència real. Quant haurà pogut consertar nostre part contrària, no bastarà en què la justícia sie levada ad aquesta universitat, qui no ab passió, malícia, ne interès de alter tracta aquestes coses, màs solament ab recta y santa intenció, procurant ésser conservada e restituïda en son primer e degut stament. Nosaltes, rebuda vostre letre, havem agustat hum Parlament en què som stats molts, e la deliberació unànima e conforma és que vostres magnificències sien pregades, axí com pregam, que no vullen parar orella a rahons, car jatsie degunes universitats no hagen tramès tants síndics e quiscú de vosaltres basta a nostres negocis; aquesta Ciutat ne té altres rahons y respectes e consideracions que no fan les altres universitats, perquè les altres universitats se regexen en aquest cas com en temps de pau, e nosaltres som en temps de guerra, e no és semblant lo regiment ni deliberacions de les universitats en temps de guerra e de pau, ans són molt diversos y seperats; e per ço, infinides rahons se poden donar als qui de tal elecció com de tres nos inculpen; ni menys és vergonya, ans ben considerat lo stament d'aquesta universitat en la multitud de nostres negocis e la qualitat d'aquells, ésser tres és fer lo honor d'aquesta Ciutat, qui no sols tres síndics, màs per exir de tant perpleix e congoxa com stà e de antics temps ensà aquesta universitat, tot lo Consell hi deuria anar. E per ço, no'ns deuen spantar les despeses, car les universitats may passen misèria, ni per aquella deuen restar les diligències fahedores per lo bé, honor, augment e conservació de aquelles, pus ab justícia e santa y recta intenció tracteu los negocis que'ls ocorren, axí com féu en lo cas occorrent. Axí que ha paregut a tots que no és encare temps de venir-se'n algú de vosaltres, ni vehem tals causes perquè, car jatsia la Magestat real se detenga en Ceragoça per la malaltia del senyor contestable, axò no pot ésser de durada que promptament no se'n vega la fi, perquè major contrapès és la celebració de la Cort que lo mal del dit contestable. E per ço, és de necessitat restar tots aquí e continuar la empresa virilment y sforçada, pus se fa ab gran fundament de justícia, e venran hu e molts encontres y ab aquells agudar-se de tots los remeys y stúcies que lo negoci requer; e si lo adversari treballa en fer aquesta cosa larga e immortal, treballem vostres magnificències sie acursada, perquè la Cort no

s'hage a detenir, ans puga una y ensemps pesar avant y fer-se nostres negocis, recordant-vos que la salvetat, si en axò se venia, fos feta a la Sglésia e la Ciutat segües. E com no·y hagués altra rahó sinó que venir-se'n algú de vosaltres sens que d'aquestas cosas no se'n vegen una y moltes cerrades, seria mostrar flaqueza de ànimo e començar a perdre la batalla, e dar ànimo al enemich de resistir y encalsar ab major prohesa contra nosaltres; e, per ço, és la voluntat de tots que, après que los negocis seran introduïts e continuats per alguns dies, que de tot nos sie donat avís largament, axí del què·s proveyrà per la Magestat real e del sentiment que de aquella y de sos oficials y consell real poran haver, com de les contradiccions e impediments que·ns seran fets, tant per los braços de la Cort, com per part del reverendíssimo senyor Archabisbe, com de totes altres coses que'ls apartà e concorreran; e si·ls ho porrà per home propi, perquè leshores pugam fer la del·liberació necessària y de què a tots apartà, deure'ls ésser scrit y satisfet a lur scriure y consulta que leshores faran les magnificències vostres, les quals Nostre Senyor conserve e dirigesch a al seu sant servey e a bé, honor y prosperitat d'aquesta universitat, e donar la justícia a qui la té, car no tenim altre intenció ni cupdícia sinó lo que és de Cèsar sie de Cèsar y lo que és de Déu sie de Déu. Vostres comendacions són stades donades a vostres cases y recitat lo bon star de vosaltres, segons nos haveu scrit. De Tarragona, a XXVIII de abril any M. D. X. Los cònsols y prohòmens de Tarragona aparellats que placent vos sie».²¹

▪ *Inventarios de actas y privilegios demostrativos*

Como hemos podido observar, los síndicos de Tarragona eran expulsados reiteradamente de las sesiones y fue entonces cuando empezaron a utilizar los documentos conservados en el archivo municipal para demostrar, mediante pruebas diversas, su derecho de asistencia en las Cortes, los cuales debían restituir al archivo municipal a su vuelta a la ciudad. Entre ellos, se encuentran las donaciones que originaron el dominio compartido entre reyes y arzobispos con sus correspondientes derechos jurisdiccionales, concordias, escrituras, procesos, privilegios y cartas reales:

«Memorial dels actes que de l'archiu de la Ciutat se'n porten a Monsó los magnífichs doctors Luis Liula y micer Raphel Jaques y Serapio Berthomeu

²¹ AHCT, FM, EC, sig. top. 1/93 [29.IV.1510].

1. Primo, una carta de la donació, en pregamí, feta per lo compte de Barçelona dit Ramon Berenguer al bisbe de Barçelona St. Auleguer.

2. Ítem, una altra carta en pregamí ab son segell pendent, ab la qual conste com en Bernat Tort, Archebisbe de Tarragona, no podent deffensar dels enemichs, torna la Ciutat de Tarragona al compte Ramon Berenguer dotzè (sic), hont se mostra que la Çiutat de Tarragona y los hòmens de aquella són hòmens propis y solius del senyor Rey, lo qual comensse “ad notiçiam”.

3. Ítem, una carta en pregamí ab la qual se mostra com entre lo Rey Ildeffonso primer y lo Archebisbe Guillem, immediat successor del Bernat Tort, fonch feta certa transacció sobre lo exerciçi de la jurisdicció comuna, corregint lo acte “ad notiçiam”, lo qual privilegi comensse “ad peremnem rei memoriam”.

4. Ítem, un plec de privilegis en pregamí ab los quals se mostra com la Ciutat de Tarragona feze çenes al Rey, les quals foren enfranquides per privilegis reals y dos privilegis en paper, lo un del rey en Pere ·3· donat a la Ciutat de Tarragona en què revoque qualsevol abusos fets contra la Ciutat, y l’altre del matex Rey en Pere concedint als ciutedans de Tarragona que no puguén ésser capturats per ninguns comissaris reals sinó en cas de regalía.

4 (bis). Ítem, un trelat authèntic de pregamí de una lletra del Rey en Martí ab lo qual conste com concedeix les imposicions a la Çiutat de Tarragona y confirme tots los privilegis, pràtiques y consuetuts escrits y no escrits.

5. Ítem, una confirmació de privilegis feta per lo senyor Rey don Ferrando.

6. Ítem, una carta de pregamí ab la qual axí com la Çiutat de Tarragona y los hòmens de aquella són del senyor Rey y an de prestar los homenatges al senyor Rey y que los homenatges que la Ciutat presta al Archebisbe són de corpore et honore, y axí ho mane lo senyor Rey juntament ab altres coses.

7. Ítem, un altre acte en pregamí del Rey Alffonso quart y és lo darrer y perpètuu de les imposicions, durant les lluyçons y obres de la murallas.

8. Ítem, un privilegi de salvaguarda real concedida per lo excel·lentíssimo senyor don Ferrando de Toledo, lloctinent y capità general del Principat de Cathalunya.

9. Ítem, una confirmació feta per lo Archebisbe de Tarragona a Robert, príncep, sobre la donació de la Çiutat de Tarragona.

10. Ítem, un privilegi en paper per a comprar forments.
11. Ítem, un acte en pregamí sobre unes protestacions fetes entre los comissaris de la Çiutat de Barçelona y los de Tarragona sobre les vitualles.
12. Ítem, un acta de pregamí ab lo qual los síndichs de la Çiutat de Tarragona suppliquen al senyor Rey que nomene persones que veges si ells an de entrar en Corts y del que determinaren los brassos.
13. Ítem, un privilegi en pregamí del Rey en Pere ab lo qual confirme y de nou conçedeix tots y qualsevol privilegis que la Ciutat de Tarragona té y usos y los que altres Çiutats y viles Reals gaudexen.
14. Ítem, lo privilegi de poder tenir la t[au]lla de la Çiutat, ara novament impetrat.
15. Ítem, lo privilegi de la ensaculació ara últimament impetrat.
16. Ítem, una lliçència en pregamí donada per lo senyor Rey en Pere a la Çiutat y cònsols de Tarragona de portar y traure del regne de València sertes provisions.
17. Ítem, un acte en paper que és la [...]açió del procurador real.
18. Ítem, un transumpto autèntic del privilegi del Rey don Ferrando ab inserto de dos privilegis, lo un del Rey don Joan y lo altre del Rey en Pere, ab confirmació de la crida dels sobreposats.
19. Ítem, un transumpto autèntic de unes provisions reals sobre la veda de posar vi fetes lo any 1389.
20. Ítem, un privilegi conçedit per lo Rey en Joan a la Ciutat de Tarragona en lo any 1382 que puegue la Çiutat, en qualsevol temps, per suportar los càrrechs y deutes de la Çiutat, imposar qualsevol dret en la mesa del vi y verema y fer qualsevol ordinaçions ab decret dels veguers.
21. Ítem, una còpia de una letra del Rey en Pere que fa als veguers que fassen revocar al vicari general del senyor Archebisbe un manament que havié fer a serts imposicioners y que la revocació la y fés fer ab pública crida y que ni lo senyor Archebisbe ni sos offiçials no s'entremetessen en res de les imposicions y, si'n volien fer, que no'ls obeïssen. És la data a 10 de dezembre 1373.
22. Ítem, un transumpto autèntic de la provisió y privilegi real del Emperador y Rey don Carles ab confirmació dels privilegis de poder posar guardes y collidors de les lleudes en les parts marítimes de Tarragona y portar armes [...].
23. Ítem, un plec de lletres originals com la Çiutat de Tarragona és estada convocada en moltes Corts y també y és la sentència de la vila de

Granollers com [entràs] en Corts e un privilegi com la Çiutat de Tarragona gaudeix de totes les preheminènsies y prerrogatives que les Çiutats y viles reals gaudexen.

24. *Ítem, un privilegi en pregamí ab segell pendent ab lo qual lo senyor Rey en Pere concedeix y promet de no alienar ni en ninguna manera empenyorar ni separar de la Corona real la Çiutat de Tarragona ni la jurisdicció de aquella.*

25. *Ítem, un privilegi en pregamí del rey Alffonso sobre la elecció del veguer real.*

26. *Ítem, una carta del senyor Rey en pregamí ab la qual mane que no admeten en veguer a·n Duran Martí.*

27. *Ítem, un altre privilegi en pregamí del Rey en Pere ab lo qual concedeix lo pes de la farina.*

28. *Ítem, una carta en pregamí ab la qual lo governador de Catalunya absol als cònsols de Tarragona y als siutedans de moltes coses que estaven inculpats.*

29. *Ítem, una carta en pregamí ab la qual se mostran los juraments que fan los cònsols y siutedans de Tarragona als Archebisbes quant entren, lo qual jurament és de corpore et honore.*

30. *Ítem, un altre privilegi en pregamí del Rey en Pere ab lo qual lo dit senyor Rey confirme los altres privilegis donats per lo senyor Rey en Jaume, més antic.*

31. *Ítem, un altre privilegi en pregamí del Rey en Pere ab lo qual concedeix lo retorn de la fira.*

32. *Ítem, un transumpto autèntic en pregamí de una lletra del senyor Rey en Pere que fa al veguer real en Bernat Manrresa, ab la qual li mane que prengue la persona d'en Duran Martí ab una cadena al coll y grillons y manilles y que penge los seus seuaços.*

33. *Ítem, una carta en pregamí intitulada “sentència y declaració sobre la revocació del greuge de la [sena].*

34. *Ítem, una carta en pregamí ab la qual apar que lo senyor Rey en Pere y lo Archebisbe Ènnec concediren a la Çiutat que los seus veguers, ans del exerciçi de son offici, asseguruen la taula y altres seguretats que han de prestar.*

35. *Ítem, altre carta de pregamí ab la qual en Berenguer de Vico, procurador del senyor Rey, dóna una requesta al senyor Archebisbe que lo veguer del Rey ha de tenir tres parts dels emoluments de la jurisdicció y lo veguer del Archebisbe, dues.*

36. Ítem, un plec de escriptures satisfents per lo negoçis de entrar en les Corts.

37. Ítem, un plec de tot full dins lo qual hi ha moltes escirptures, axí de mà de micer Çiges com de altres ab les quals se mostra lo dret que té la Çiutat de Tarragona per a poder entrar en Corts.

38. Ítem, un llibre del procés de Duran Martí, veguer del Archebisbe, ab un qüern de paper conçernent lo matex negoçi.

39. Ítem, una confirmació de ordinaçons y privilegis de Rey en Pere en pregamí ab segell pendent.

Nosaltres, Luis Luyla, micer Rapael Jaques, mossèn Serapio Barthomeu, tenim rebuts los actes contenguts en lo present memorial, excepto la de la enfeudació, que l'havem tornat, y per ço fem lo present scrit de mà de mi, Luis Luyla y sotascrit.

Dic yo, Raphel Jaques ésser ver tot lo sobredit, fet de pròpia mà a 26 de joliol 1585.

Dic yo, Serapio Berthomeu ésser ver tot lo sobredit, fet de mà pròpia a 26 de juliol 1585.

Yo, Phelip Montserrat, notari ordinari, he rebut del senyor Serapio Berthomeu tots los sobredits actes, los quals en sa presència he posats en sos caxons y lochs vuy, a 14 del mes de dezembre 1585».²²

Con todo, no solo los síndicos de Tarragona se encargaban de ofrecer sus propias pruebas, sino que los distintos monarcas también solicitaron a sus escribanos que buscasen indicios que sirvieran para confirmar el derecho de intervención de la ciudad:

«Ego, Petrus Barholomei, scriptor domini regis tenensque claves sui ac [...] palacij Barchinone [...] registra in dicto archivo recondita si est solitum quod sindici civitatis Tarraconis intersint in Curijs celebrates per dominos reges Aragonum cathalanis. Et inveni [...] quodam registro domini Petri regis Aragonum [...] in quo erat registrata Curia generalis quam dictus dominus Rex celebravit cathalanis in civitate Barchinone VII^o chalendas junij M^o CC^o LXXXIII^o in qua interfuerunt Pontius Ginyeti, Iohannes de Plicamanibus, Berengarius de Ulzina [...] sindici dicte civitatis

²² AHCT, FM, EC, sig. top. 9/354 [26.VII.1585].

*Tarracone eo modo et forma [...] alij sindici civitatum et villarum Cathalonie in dicta Curia [...] fuerunt».*²³

▪ *Resúmenes del derecho de asistencia*

Junto con los inventarios, los síndicos municipales también se llevaban consigo síntesis de derecho más extensas y detalladas para presentar ante la monarquía y los estamentos en caso de duda o conflicto.

Quizá el más rico de todos sea el redactado a principios del siglo XVIII, donde se recuerda, de nuevo, que los síndicos de Tarragona solían ser citados y asistieron en las Cortes del rey Pedro el Grande de 1283; que en 1374 el rey Pedro el Ceremonioso concedió a la ciudad un privilegio según el cual la declaraba de realengo y que «*devia gaudir de tot lo que en Corts i fora de ellas gosan las universitats reals del Principat*»; que en 1376 «*se va començar a fer contradicció que los síndichs de la Ciutat de Tarragona no fossen admesos*», expoliándose su derecho; y que la jurisdicción de Tarragona era mixta entre el rey y el arzobispo, pero que entre ellas prevalecía «*la que li és originària y natural al subjecte y la que en ell és més noble, major y poderosa*». De tales fundamentos se seguía, según dicho documento, «*dita Ciutat tenir dret conciderable per a pretendrer entrar en Corts generals*».²⁴

▪ *Procesos judiciales, sentencias y provisiones*

Como se ha podido ver, cada vez que se producía un nuevo conflicto derivado de la presencia de los emisarios tarraconenses en las Cortes, se intentó buscar una solución definitiva a la problemática, aunque fue siempre infructuosa.

Los reyes, por su propia iniciativa o a petición de parte, intentaron crear comisiones para el estudio en profundidad del caso; ello generó la apertura de procesos judiciales, que quedaron inconclusos,²⁵ y se dictaron sentencias y provisiones que se demostraron del todo ineficaces:

²³ AHT, FM, EC, sig. top.: 7/15.

²⁴ AHCT, FM, EC, sig. top. 16/1538 [ca. 1701].

²⁵ Tómese como ejemplo el «*Procés fet si los síndichs de la ciutat de Tarragona deuen ésser admesos en les Corts (any 1377)*», conservado en el ACA bajo la signatura: C, procesos en volumen (PV), leg. 106.

«Venint al greuge donat per lo reverendíssimo Archebisbe de Tarragona sobre la pretensió feta per lo síndich de la Ciutat de Tarragona,²⁶ dient e al·legant poder entrevenir en Corts generals del Principat de Cathalunya o no, tal contenció no cau en nostra commissió com al sennor Rey e a la dita Cort general de Cathalunya ensemps pertany, e se sgarde a la dita coneyxensa, declaram e sentenciam lo dit pretès greuge no caure en nostra commissió, revocades qualsevol commissions fins así fetes e fahedores».²⁷

IV. CONCLUSIONES

Fruto de la particular estructura jurisdiccional del municipio de Tarragona, su asistencia y participación en las Asambleas representativas junto con las demás ciudades y villas de realengo fue siempre una cuestión delicada y controvertida, hasta el punto que los juristas no fueron capaces de resolverla hasta fines del Antiguo Régimen. De hecho, cada una de las partes implicadas disponía de razones y pruebas sólidas para defender sus propios intereses, claramente contrapuestos.

Según los representantes municipales –amparados por unos monarcas con un poder limitado y sometidos a unas necesidades que solían ser apremiantes–, Tarragona tenía todas las cualidades para intervenir en el brazo real de las Cortes, pues era cabeza de veguería y gozaba del privilegio de ciudad insigne entre las del Principado de Catalunya por su antigüedad, grandeza y población. Debía ser admitida porque, como ciudad real, así lo dictaban el derecho común, los Fueros de Aragón y las Constituciones catalanas; porque también así lo marcaba la costumbre, tanto por las convocatorias recibidas desde tiempo inmemorial, como por su repetida asistencia en el pasado hasta que empezaron a producirse las primeras

²⁶ En dicho agravio, el arzobispo, a través de su procurador, defendía ante el brazo real «*que los síndichs de la Ciutat de Tarragona que són en la present vila de Montsó, pretenent que podien entrevenir en les Corts, no han dret ni poden entrevenir en les Corts, attès e considerat que aquella Ciutat de Tarragona és de la Santa Església e del reverendíssimo Archabisbe de Tarragona, e axí aquella universitat és del prelat e de la Església, e per tal no tenen dret algun, ni poden, ni deuen entrevenir en les Corts, ni los síndichs de dita Ciutat de Tarragona no poden ésser presents ni entrar en aquelles, considerat que Tarragona no és Ciutat real, e sols les ciutats, viles e lochs reals fan lo bras real*» (AHCT, FM, EC, sig. top. 1/91 [14.V.1510]).

²⁷ AHCT, FM, EC, sig. top.: 7/100 [14.XII.1510].

contradicciones, o por haber sido sede de Cortes; y porque, jurisdiccionalmente, sus habitantes eran hombres propios y sólidos del conde de Barcelona.

Según los arzobispos –dotados, como hemos podido comprobar, de la capacidad de bloquear el desarrollo de las sesiones–, los síndicos de Tarragona eran expulsados de las Cortes «*com aquells que no-y deuen ésser*».²⁸ Aludiendo a la observancia de las constituciones, consideraban que, de ninguna manera, la ciudad debía ser convocada ni admitida en las Asambleas por ser sus pobladores vasallos de la Iglesia, argumentando que, cada vez que se producía tal citación, los arzobispos eran «*despuyllats de la possessió que tenien e tenen en dits hòmens de Tarragona de no ésser stats ni convocats per la majestat del senyor Rey en Corts*».²⁹ Los arzobispos también recurrieron a la costumbre y al pasado para dar fuerza a sus argumentos, pero, evidentemente, de forma contraria a como lo hicieron los «nuncios» municipales.

Interrogándonos sobre si la ciudad fue invitada a participar en las Asambleas, si envió síndicos y si estos fueron aceptados en las sesiones, el análisis en profundidad de los procesos de Cortes da como resultado un amplio abanico de posibilidades, siendo la más recurrente que la ciudad fuese invitada sin poder acabar participando con plenos derechos en ellas debido a las presiones ejercidas por los prelados.

La insistencia con la que Tarragona intentó lograr la participación activa en las decisiones de los asuntos generales del Principado y de la Corona debe entenderse como el fruto de su anhelo por independizarse de la autoridad señorial más próxima a la que estaba sometida.³⁰

Sin contar con un arreglo admisible por ambas partes, la cuestión se enquistó, perpetuándose y quedando irresuelta durante siglos, hasta el punto de ser catalogada por las fuentes como el «*eternal problema*», de cuya resolución dependía «*tot lo bé y mal d'aquesta Ciutat*».³¹

²⁸ CARAVPC, vol. IV. Madrid: RAH, 1901, p. 22.

²⁹ AHCT, FM, EC, sig. top. 1/92 [11.VI.1510].

³⁰ CORTIELLA i ÒDNA, F. *Una ciutat catalana a les darreries de la Baixa Edat Mitjana: Tarragona*. Tarragona: Diputació de Tarragona, 1984, pp. 49-55.

³¹ AHCT, FM, EC, sig. top. 1/94 [29.IV.1510].

V. BIBLIOGRAFÍA

- CABESTANY i FORT, J. F. «Tarragona i les Corts Catalanes (1283-1422)». *Quaderns d'Història Tarraconense*, núm. 1 (1977), pp. 69-79.
- Cortes de los antiguos reinos de Aragón, de Valencia y Principado de Cataluña*, vol. I/1. Madrid: Real Academia de la Historia, 1896.
- Cortes de los antiguos reinos de Aragón, de Valencia y Principado de Cataluña*, vol. IV. Madrid: Real Academia de la Historia, 1901.
- CORTIELLA i ÒDENA, F. *Una ciutat catalana a les darreries de la Baixa Edat Mitjana: Tarragona*. Tarragona: Diputació de Tarragona, 1984.
- F. EIXIMENIS [ed. X. RENEDO et alii], *Dotzè del Crestià*, vol. II. Girona: Universitat de Girona – Diputació de Girona, 1986-1987.
- FERRO i POMÀ, V. *El dret públic català. Les institucions a Catalunya fins al Decret de Nova Planta*. Vic: Eumo, 1987.
- JORDÀ FERNÁNDEZ, A. «La interesencia de las ciudades en el brazo real de las Cortes. Acerca de las pretensiones de la ciudad de Tarragona (ss. XIII-XIX)». *Ius fugit: Revista interdisciplinar de estudios histórico-jurídicos*, núm. 10 (2001-2003), pp. 803-837.
- JUNCOSA BONET, E. «La ciudad que no pudo decidir: el veto a la participación de Tarragona en el Parlamento catalán del Interregno», en I. FALCÓN (coord.) *El compromiso de Caspe (1412), cambios dinásticos y Constitucionalismo en la Corona de Aragón [Actas del XIX Congreso de Historia de la Corona de Aragón]*. Zaragoza: Gobierno de Aragón – Ibercaja, 2013, pp. 424-431.
- JUNCOSA BONET, E. «La lucha por la representación. La participación de Tarragona en las Cortes generales» [capítulo inédito de la tesis doctoral: *Estructura y dinámicas de poder en el señorío de Tarragona. Creación y evolución de un dominio compartido (ca. 1118-1462)*. UCM, 2014, pp. 647-791].
- JUNCOSA BONET, E. *Estructura y dinámicas de poder en el señorío de Tarragona. Creación y evolución de un dominio compartido (ca. 1118-1462)*. Barcelona: CSIC-IMF, 2015.
- OLEART i PIQUET, O. «Organització i atribucions de la Cort General», en *Les Corts a Catalunya [Actes del Congrés d'Història Institucional]*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, pp. 15-24.

Por la muy ilustre y fidelíssima Ciudad de Tarragona en defensa del dominio y jurisdicción que tiene el Rey nuestro Señor (Dios le guarde) en dicha Ciudad, y de sus privilegios, costumbres, estatutos y franquezas, intentados perturbar por los oficiales del ilustrísimo y reverendísimo señor Arçobispo. Tarragona: Joseph Soler, 1683.

SERRA i PUIG, E. «Les Corts catalanes. Una aproximació històrica» [Estudio introductorio a la edición de la obra de A. de CAPMANY, *Práctica y estilo de celebrar Cortes en el reino de Aragón, principado de Cataluña y reino de Valencia y una noticia de las de Castilla y Navarra*]. Barcelona: Base, 2007.

EL AGENTE DEL AYUNTAMIENTO DE PALMA EN LA CORTE DURANTE EL SIGLO XVIII¹

EDUARDO PASCUAL RAMOS

Universitat de les Illes Balears

La llegada de los Borbones a la monarquía Hispánica marcó un cambio sustancial en el modelo institucional y en las relaciones entre la monarquía y los territorios de la Corona de Aragón respondiendo a la política de centralización y unificación de la administración según el modelo castellano. Para José Luis de las Heras, la incorporación a las instituciones de la Corona de Castilla y en sus Cortes fue un proceso imperfecto al no resolver la armonización entre los intereses específicos de los diversos reinos de la monarquía y los objetivos comunes.² Razonamiento matizable para el reino insular al finalizar siglos de marginación en la alta administración gracias a la concesión de voto en Cortes a la ciudad de Palma.³ Cuestión que no era baladí ya que los momentos más cercanos entre la ciudad y el monarca se producían durante sus sesiones que permitía entrar en contacto directo con el entorno del monarca.⁴ Una vez finalizada, la espera hasta una próxima

¹ Este trabajo se ha realizado en el marco del proyecto de investigación HAR2015-67585-P titulado “Gobierno, guerra, grupos de poder y Sociedad en el reino de Mallorca durante la Edad Moderna” financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad del gobierno de España.

² HERAS, J. L. de las: “La problemática incorporación de los territorios de la Corona de Aragón a las Cortes de Castilla en el marco de las reformas administrativas de Felipe V”, *Actas del Coloquio Internacional “Unidad y diversidad en el mundo hispánico del siglo XVIII”*. Madrid: Sociedad Española de Estudios del Siglo XVIII, Editorial Complutense, pp. 771-787.

³ Arxiu del Regne de Mallorca (ARM), Codex 159. San Lorenzo del Escorial, 12-X-1717.

⁴ PASCUAL RAMOS, E.: “De la marginación a la participación desde la periferia. La representación del reino de Mallorca en las Cortes del siglo XVIII”, *Actas del Congreso*

convocatoria podía hacerse demasiado larga como para renunciar a plantear aquellos asuntos importantes que acuciaban al municipio, bien por no tener resultados satisfactorios, bien por constituir novedad que exigía pronta determinación. Precisamente para tratar de llenar ese vacío entre unas Cortes y las siguientes, era necesario contar con una persona permanente en la capital con suficientes poderes para actuar en nombre de la institución representada ante el monarca y la administración con el fin de alcanzar determinados objetivos.⁵

En este sentido, la articulación del sistema de agentes pretendía impedir el desplazamiento a la capital de representantes territoriales e individuos con la consecuencia de una asfixiante presencia de peticionarios en la corte. El desplazamiento a la capital comportaba un enorme esfuerzo económico, no exento de riesgo, además de padecer la proverbial lentitud administrativa. Durante ese tiempo de espera se tenían que enfrentar a los entresijos del laberinto burocrático, a las idas y venidas de los papeles entre los distintos escritorios con la esperanza de que las peticiones fueran atendidas y que alcanzaran una resolución.

Con todo, el agente, incluso los más experimentados, no garantizaba el éxito de las pretensiones de sus clientes a pesar de contar con un gran círculo de relaciones personales y de la mediación de las clientelas cortesanas. Los obstáculos que debía sortear eran múltiples al tener que conocer los usos y formas propias de la administración hispana, dado que buena parte del éxito dependía de sus habilidades y experiencias.

Por lo que se refiere al agente ordinario insular contaba con una larga trayectoria en la monarquía hispánica de los Austrias, incluso en un pretérito más próximo como fue la guerra de Sucesión española.⁶ Las capitulaciones

Internacional El nacimiento de la conciencia europea. Madrid: IULCE-Universidad Autónoma de Madrid, 2016, pp. 237-262. Hay que matizar que las Cortes del siglo XVIII perdieron su papel legislativo dado que los Borbones lo reservaron a los órganos unipersonales y al Consejo de Castilla. Las Cortes dieciochescas se centraron en el ceremonial protocolario y simbólico de jurar fidelidad a los herederos y a los reyes.

⁵ MAZÍN, O.: *Gestores de la Real Justicia. Procuradores y agentes de las catedrales nuevas en la corte de Madrid*, México, El Colegio de México, 2007; RUIZ, J. J. y MUÑOZ, J.: "Sirviendo a la corte en la aldea, sirviendo a la aldea en la corte: veteranos, agentes y medios de relación en el siglo XVII", *Espacios de poder, cortes, ciudades y villas (ss. XVI-XVII)*, Bravo, J. J. (ed.), vol. I: Madrid, UAM, 2002, pp. 227-247.

⁶ Durante la guerra de Sucesión fue agente insular en la corte madrileña Pedro Dávila y sustituido en 1703 por el mallorquín Gabriel Guerau (ARM, AH 72, f. 418).

concedidas el reino de Mallorca, en julio de 1715, permitieron a la *Ciutat i Regne de Mallorca* contar con un agente e impedir a los diferentes municipios enviar a los suyos para evitar una aglomeración de peticionarios.⁷ Así pues, el 23 de agosto de 1715, Pedro de Iruela, residente en Madrid, fue nombrado agente ordinario del reino de Mallorca cuya principal misión fue ayudar a los diputados insulares que marcharon para prestar pleitesía a Felipe V e intentar intermediar en la redacción del Decreto de Nueva Planta de Mallorca.⁸ Álvaro Santamaría recuerda que el nuevo agente contó para su elección con el apoyo del comandante general Juan Francisco de Bette, marqués de Lede (1715-1717), ya que el nuevo agente era cuñado del secretario del marqués de Villatorcas.⁹

I. FUNCIONES

El agente recibía el nombramiento oficial con plenos poderes en nombre del ayuntamiento de Palma para defender de forma lícita los derechos que le concernían. Así, detentaba la representación del ayuntamiento de Palma y del conjunto municipal insular en temas “universales” -*en nombre de la Ciudad y*

Casi un año después fue sustituido por el presbítero Miguel Floriana (ARM, AH 72, ff. 460-462v). Con la toma de Mallorca por el archiduque Carlos y la corte en Barcelona, el conde de Çavellá propuso al aragonés D. José Miguel Pérez de las Aguas (ARM, AH 73, ff. 163-165). Meses después dejó su plaza que pasó al notario barcelonés Cosme Planes (ARM, AH 73, f. 193).

⁷ Felipe V limitó el acceso a la capital al prohibir la llegada de agentes y solicitadores de pleitos y negocios sin reales títulos; *Novísima Recopilación*, lib. IV, tít. XXVI, ley II. Madrid, 10-I-1707. Al finalizar la guerra de Sucesión, el abad de Vivanco recordó a las autoridades insulares la prohibición de enviar diputados a la corte para negocios comunes sin permiso del Real Consejo.

⁸ PASCUAL RAMOS, E.: *El Decret de Nova Planta de Mallorca. Temps del Leviatan*. Palma: Lleonard Muntaner, Editor, 2016, pp. 12-17.

⁹ SANTAMARÍA ARANDEZ, A.: *Nueva Planta de gobierno de Mallorca. Enfiteusis urbana y Real Cabrevación*. Palma: Consell Insular, 1989, pp. 416-417. ARM, EU 89, ff. 205-207. Palma, 25-VIII-1715. El envío de la correspondencia entre la isla y la corte quedó regulada por tres consignatarios: vía Barcelona por José Durán, vía Valencia por Juan Bautista Sancho y vía Alicante por José Ferriol. Iruela estuvo al frente de la agencia hasta finales diciembre de 1717 momento que fue cesado. Arxiu Municipal de Palma (AMP), AH 2.025/1, ff. 150-151v. Madrid, 10-IX-1718. Pedro de Iruela al ayuntamiento de Palma.

Reyno-¹⁰ ante el Rey y los Consejos excepto cuando se contaba con la presencia delegada insular de diputados en Cortes y síndicos temporales.¹¹ Una tarea esencial era mantener activa y bien lubricada la maquinaria de sobornos y lealtades adquiridas principalmente en la corte madrileña para la buena disposición de funcionarios y cortesanos.

No cabe duda que entre las principales funciones estaba la de agente judicial ante los órganos de gobierno y tribunales de la monarquía en la demanda y defensa de pleitos con otras instituciones o particulares en causas civiles, criminales, eclesiásticas y seglares. Además, disponía de autoridad para que en caso de incapacidad, desconocimiento de la materia legal asignada o sobrecarga de trabajo pudiera contratar abogado o asesores jurídicos. Contaba con capacidad para solicitar autos y sentencias así como reclamar, suplicar y recurrir en los juicios apelables que considerase oportuno. Sus amplias facultades también le permitían comparecer ante las más altas figuras de la monarquía, de la judicatura y del mundo eclesiástico en nombre de la institución insular. Además podía extraer de las secretarías y covachuelas los despachos, provisiones, cédulas reales, privilegios y mandamientos destinados a las instituciones o particulares de la isla.¹²

Dado que la amplitud de frentes a que tenía que atender era en ocasiones inabarcable tenía facultad para delegar en uno o varios procuradores.¹³

Sus amplias obligaciones exigían tener buenas prácticas y un riguroso control documental de los asuntos que era responsable, al igual que asegurar la correcta redacción de los documentos entregados en las oficinas, secretarías, etc. Así como de custodiar la documentación que generaba y recibía desde la isla.

El agente disfrutaba de cierta libertad económica al tener a su disposición un depósito de seis mil reales para gestionar los gastos ordinarios y extraordinarios. Consecuentemente tenía obligación de gestionar correctamente el dinero asignado con obligación de enviar al ayuntamiento,

¹⁰ La institución del ayuntamiento de Palma asumió las competencias municipales de Palma y de entidad supramunicipal del conjunto insular en temas “universales”. En este último caso asistían a los plenarios los veinte regidores palmesanos más dos síndicos foráneos en representación de las villas de la isla.

¹¹ La representación del ayuntamiento de Palma en Cortes durante el siglo XVIII es analizada por PASCUAL RAMOS, E.: “De la marginación...”, pp. 237-262.

¹² AMP, AH 2.075/1, ff. 8-8v. Palma, 9-VIII-1718. Poderes otorgados a Manuel de Sessé.

¹³ AMP, AH 2.112, ff. 282-283. Palma, 6-VIII-1788.

sin fecha concreta, un balance contable.¹⁴ Los gastos ordinarios y extraordinarios eran sufragados del fondo común, *Universal Consignación*, por tratar el agente asuntos de la ciudad de Palma y del resto de municipios. El ayuntamiento recibía el balance que incluía los gastos (sueldo, papel, extracción de pedimentos, expedientes, relatores, ayuda de costa, etc.), remitido a la Junta de la Consignación para su revisión que si era aprobado se enviaba el dinero a Madrid. Con la reforma de la gestión fiscal municipal de la década de los años cincuenta, la nueva junta de Caudales Comunes asumió las competencias de la Junta de la Consignación, entre ellas los gastos del agente.

La correspondencia entre el ayuntamiento y el agente estaba a cargo del secretario municipal actuando de abrecartas para su entrega al corregidor, alcalde mayor o regidor decano. En sentido inverso, el secretario redactaba las cartas remitidas desde la corporación municipal al agente. Para mejorar esta tarea, el ayuntamiento comisionó a uno o a dos regidores palmesanos responsables de la comunicación con el agente en Madrid. Los comisionados eran elegidos de forma rotatoria y temporal entre los propios regidores palmesanos y los síndicos foráneos.

Una función capital del agente era ayudar a los delegados insulares durante su estancia en la capital al carecer éstos de conocimientos en las prácticas de Castilla. Nos referimos especialmente a los diputados en Cortes aunque también incluía a los diputados en la Sala de Millones y abogados mallorquines que acudían a las altas instancias en defensa de asuntos de relevancia.

El contar con un agente ordinario no excluía disponer a la vez con otro temporal, denominado extraordinario o diputado, aprovechando a veces la estancia en la capital de esta persona de confianza. Su función era similar al agente ordinario además de tratar asuntos más específicos.¹⁵ La tarifa

¹⁴ Entre las excepciones estaba el agente Pablo Martín Caro (1803-1808) que enviaba al ayuntamiento la relación de gastos cada tres meses.

¹⁵ La petición para que los diputados viajaran a la corte tenía que contar con la aprobación del Consejo de Castilla, o en su lugar con la Real Audiencia de Mallorca. La petición en ocasiones fue rechazada. Este fue el caso de la iniciativa del ayuntamiento de Palma de enviar una diputación en 1749 para presentar personalmente a Fernando VI la calamitosa hambruna que azotaba la isla ante los escasos resultados de la presentación de solicitudes y memoriales por parte del agente. ARM, AH 2.034/3, ff. 59-60. Por el contrario, el corregidor palmesano Navarro pasó a la capital para intentar negociar los derechos de la Ciudad y su distribución solicitando al agente ordinario y

salarial del extraordinario era por día trabajado fijado en cuatro reales diarios de ayuda de costa. La convivencia temporal del agente ordinario y extraordinario significó un considerable esfuerzo económico para las paupérrimas arcas insulares.¹⁶

II. REQUISITOS, ELECCIÓN Y REMUNERACIÓN

Una vez determinadas las funciones del agente ha llegado el momento de adentrarnos en sus requisitos, forma electiva y la remuneración. De entrada, indicar que el agente no estaba obligado a contar con requisitos obligatorios aunque debía de disponer de experiencia en el desempeño de su oficio. Al igual que conocer los entresijos del complejo sistema cortesano y contar con una red de contactos que facilitara su tarea. En el caso insular no era requisito obligatorio que fuera oriundo del territorio que representaba como sucedía en otros casos.¹⁷ Era conveniente para su correcta labor contar con nociones de la teoría y práctica legal en caso de defender en los tribunales de la Corte a sus representados aunque tenía facultad para delegar esta tarea en un letrado. De hecho varios agentes fueron abogados de los Reales Consejos lo que les habilitaba para pleitear en las altas instancias de la administración. Por otro lado era condición *sine qua non* tener residencia en la capital hispánica para el permanente desempeño de su labor. En este sentido, facilitaba su desplazamiento a los reales sitios (La Granja, San Idelfonso, El Escorial, etc.) siguiendo a la corte sin interrumpir su labor y contactos con los diferentes secretarios y funcionarios que acompañaban al monarca en sus estancias temporales.

La temporalidad en el cargo no estaba limitada a un tiempo determinado, sino que era a voluntad de ambas partes. Esto permitía contar con un plazo de larga duración para el buen desarrollo del oficio. La interrupción de la

extraordinario Alberto Pueyo ayudasen al corregidor a su llegada a Madrid. AMP, AH 2.075/3, ff. 1-2. Palma, 2-I-1720.

¹⁶ El caso más significativo fue el agente Alberto Pueyo i Dameto, hermano del regidor del ayuntamiento de Palma marqués de Campofranco. Sobre este personaje ver: BOVER, J. M.: *Biblioteca de escritores baleares*, vol. II. Barcelona-Sueca: Curial, 1976, pp. 166-167.

¹⁷ MERINO MAILLOS, I.: "Los agentes bizkainos en la Corte del siglo XVII: génesis y consolidación, características y funciones", *Estatu-Nazioen Baitako Nazioak: Naziogintza Kulturala Eta Politikoa, Gaur Egungo European*, Agirreazjueenaga Zigorraga, J., Alonso Olea, E. J. (eds.), 2014, p. 297.

agencia por una de las partes, poco frecuente, se producía por solicitud del agente por motivos físicos (vejez, enfermedad o achaques) que le impedía realizar las tareas profesionales. En otros casos, podía darse el caso, y se dio, del cese o destitución del agente por parte del ayuntamiento por dejación de sus funciones. Este acto resultaba violento ya que la honorabilidad y profesionalidad del cesado quedaba en entredicha ante sus colegas y la red de influencias.

El mecanismo de nombramiento del agente era mediante votación en el consistorio palmesano por los regidores y los dos síndicos foráneos, representantes de la universidad foránea insular, bajo la atenta mirada del corregidor o alcalde mayor y del secretario municipal. La irrupción de los representantes del Común en 1766 (síndico personero y los diputados del común) no introdujeron novedades entre los miembros que elegían al agente a pesar de sus exigencias para participar.¹⁸

En el momento de producirse una vacante podía optar a esa plaza algún candidato que tuviera los requisitos e incluso que ejerciera la agencia de otra ciudad. Era común que el ayuntamiento contara con algún candidato bien por recomendación del agente sustituido o por algún cargo de relevancia en la administración insular o en la corte.

La remuneración del agente no varió a lo largo del siglo XVIII. El arancel de salarios municipales de la Universitat i Regne de Mallorca de 1667 y el nuevo arancel de salarios municipal de 1759 nos permite conocer que el agente cobró durante el siglo XVIII la misma cantidad que en el siglo anterior, estipulado en 141 libras, 13 sueldos y 4 dineros, lo que supuso una depreciación salarial a largo plazo.¹⁹ Decir que también percibía suplementos como gratificaciones por exceso de trabajo o por la gestión de algún tema relevante para el consistorio.²⁰

¹⁸ ARM, AA 744/9; AMP, AH 2.097/1, f. 39. Palma, 9-III-1772. El Real Acuerdo sentenció (27-II-1772) que los diputados del Común no tengan voto en la elección del agente.

¹⁹ Biblioteca Lluís Alemany, (BLA) S-1(1)-7. *Nuevo Arancel de los salarios y gastos de la ciudad y antigua Universidad del Reino de Mallorca formado por la Real Audiencia y aprobado por el Supremo Consejo, con Real Provisión de 22 de noviembre de 1759.*

²⁰ Un ejemplo. Al agente ordinario Manuel de Sessé se le dio en 1724 cincuenta pesos en ayuda de costa por "los muchos negocios que hay pendientes". AMP, AH 2.077, f. 81. Palma, 31-V-1724.

III. RELACIÓN DE AGENTES

MANUEL DE SESSÉ (1718-1724)

El primer agente ordinario, Manuel de Sessé, fue elegido cuatro días después de la inauguración del ayuntamiento palmesano.²¹ Una de sus primeras tareas fue pagar y sacar en nombre del ayuntamiento de Palma el privilegio de voto en Cortes concedido por Felipe V.²² Durante los primeros años de vida del ayuntamiento se desarrolló una importante labor en la corte para fijar las competencias que asumía y tendría la nueva institución local. En este sentido, el ayuntamiento también habilitó en 1719 agente extraordinario al jesuita y residente en Madrid, Alberto Pueyo i Dameto. Multitud de peticiones llegaban a Madrid para su presentación ante el Consejo cuyo deseo era aumentar las competencias dadas al consistorio. Nos referimos al tema de la gestión del cobro de Tabaco, Sal y Aduanas y de los alojamientos de los regimientos acuartelados en la isla. En marzo de 1721 llegó a Madrid el regidor Mateo Çanglada i Gual para solicitar la paralización del pago del impuesto de la Talla de 32.000 pesos tras denunciar al marqués de Campoflorido las miserias del reino de Mallorca y las angustias para pagar este impuesto. A pesar del apoyo prestado por Sessé y Pueyo no se logró el objetivo y el diputado retornó a la isla con la satisfacción de entregar un memorial al marqués de Campoflorido.²³ Las gestiones de Sessé y Pueyo permitieron la aprobación, entre otros, de la reducción de 15% al 5% de los géneros extraídos del reino para importar trigo, restablecer el antiguo juzgado de verbales para descongestionar los pleitos en la Real Audiencia, emitir reales de vellón y la concesión al ayuntamiento de Palma del patronato sobre el Hospital General. En la bandeja de temas abierto en el Consejo se dejó la solicitud que el ayuntamiento de Palma tuviera diputación en la Sala de Millones, que se resolvió positivamente casi medio siglo después.²⁴

²¹ AMP, AH 2.075/1, ff. 7-9. Palma, 8-VIII-1718. La votación para el nombramiento fue aprobada por unanimidad.

²² AMP, AH 2.075/1, f. 62v. El marqués de Ariany, regidor decano, aprobó enviar a Manuel de Sessé quince doblones y cuatro reales de vellón por los despachos y trámites para la concesión del real título.

²³ AMP, AH 2.017/1, f. 93. Madrid, 12-IV-1721. Mateo Çanglada al ayuntamiento de Palma.

²⁴ El monarca ilustrado concedió en 1767 a las ciudades con voto del Principado de Cataluña y del reino de Mallorca una nueva plaza, la sexta, atendiendo a "la calidad de voto en Cortes las constituye parte del Reyno, y aunque no concurren al pago del impuesto de millones como las ciudades de Castilla, pagan otros con distintos nombres,

En agosto de 1724, la salud de D. Manuel de Sessé empeoró gravemente hasta fallecer el mismo mes. Su compañero, Alberto Pueyo designó de forma provisional a Miguel Gerónimo Manzano, oficial de José de Borderman, a la espera de la futura designación.²⁵ Mientras, estuvo a cargo de la gestión de la agencia a la vez que informaba de la evolución mortal de la enfermedad de Luis I.

FRANCISCO DE LAZCANO (1724-1726)

El segundo agente insular en la corte fue elegido a mitad de septiembre de 1724.²⁶ Sus principales valedores fueron el comandante general y el corregidor-intendente Diego Navarro aunque Alberto Pueyo no estuvo de acuerdo con esta designación:

*(...) essa Ciudad a nombrado por Agente a uno llamado Lanzano o Lazcano a quien no conozco, sí se que sujeto es y aunque venero la elección de esa Ciudad por la mas acertada pudiera averme echo la forma de informarse de mí y yo le hubiera dicho lo que convenía para el breve despacho de esas dependencias. Ya bien sabe la Ciudad que en virtud del poder que tengo pude nombrar Agente como le nombre y fue D. Miguel Gerónimo Manzano, oficial de la Secretaría del Consejo Real en quien paran todos los expedientes de ese Reyno, el qual puede fácilmente atrasar o adelantar los expedientes lo que a mi pareciere es de que revoque la Ciudad la elección echa, sino que señale la mitad de salario a uno y a otro mitad a otro.*²⁷

No se sabe si por desavenencias o por recortes presupuestarios pero el ayuntamiento sustituyó a Alberto Pueyo al esgrimir que *no tenia esa Ciudad caudales para mantener Agente Extraordinario*. A finales de 1724, Pueyo entregó los memoriales pendientes para abandonar el cargo.

que vienen a ser equivalentes". La participación en la Sala de Millones permitía administrar, junto a consejeros reales, el servicio de millones en el Consejo de Hacienda y formar parte del organismo representativo permanente del Reino entre Cortes de la Diputación del Reino. Las ciudades entraban en votación cada seis años para participar en la comisión de la Sala de Millones. MOLAS RIBALTA, P.: "Las Cortes de Castilla y León en el siglo XVIII", en *Las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna*. Valladolid: Junta de Castilla y León, 1990, p. 149.

²⁵ AMP, AH 2.077/3, f. 32. Palma, 20-IV-1726.

²⁶ AMP, AH 2.077/1, ff. 116-116v. Palma, 14-IX-1724.

²⁷ AMP, AH 2.017/2, ff. 210-210v.

El tiempo del agente Francisco de Lazcano fue corto ya que al asumir el cargo padecía una avanzada enfermedad. A finales de 1724 fueron convocadas Cortes tras la defunción del joven Luis I y el retorno de Felipe V. Se trataba de las primeras Cortes que participaba el ayuntamiento de Palma que se materializó con una representación de dos diputados para jurar fidelidad al nuevo Príncipe de Asturias y al monarca. Los procuradores llegaron a Madrid a finales de octubre pero no contaron con la ayuda de Lazcano. Su avanzada enfermedad y su decisión de abandonar el oficio llevaron al ayuntamiento a conceder poderes a los diputados en Cortes para elegir a un agente provisional.²⁸ Las dificultades de los mallorquines para entregar sus peticiones en Cortes concienció a los diputados a solicitar el envío desde Palma a Madrid de un síndico extraordinario para informar sobre las penurias económicas y de subsistencia que padecía la isla por varios años de malas cosechas y una agobiante imposición fiscal.²⁹ La cuestión es que la enfermedad de Lazcano se agravó y falleció a finales de octubre de 1726 siendo sustituido por José de Aldecoa hasta el nombramiento del siguiente agente.

ANDRÉS DE PRADES (1726-1747)

A finales de 1726, un mes después del fallecimiento de Lazcano, fue elegido Andrés de Prades.³⁰ El ayuntamiento envió los correspondientes poderes y con orden para que se pusiera en contacto con doña Josefa Moya, viuda de Francisco Lazcano, para recibir los papeles del difunto. Durante su agencia contó con la estimable ayuda de Alejandro Felipe de Bonilla, procurador abogado de los Reales Consejos, quien en el futuro fue su sustituto.

En febrero de 1735, el ayuntamiento de Palma habilitó a otro agente en la persona de José Antonio de Thelleria encargado *“en las causas de liquidación de los fideicomisos litigados en aquella Corte entre naturales de este Reyno”*.³¹ Durante la agencia de Prades se produjeron ciertas interrupciones en el cargo, según se desprende de las cartas remitidas al consistorio. En 1739 llegó a Madrid como comisionado de la ciudad de Palma el canónigo Lorenzo Despuig i Cotoner para defender diversos asuntos y solicitar la continuación de franquicias que disfrutaban los miembros de la Orden de San

²⁸ AMP, AH 2.077/1, ff. 165-165v. Palma, 8-XII-1724.

²⁹ ARM, AH 5.765, s/f. Año 1724.

³⁰ AMP, AH 2.077/3, ff. 111-112. Palma, 22-XI-1726.

³¹ AMP, AH 2.080/1, ff. 5-5v. Palma, 7-II-1735.

Juan en el reino de Mallorca. El agente Prades fue cesado temporalmente por “no estar este Reyno para multiplicar gastos sin necesidad” aunque volvió a ejercer tras el regreso a Mallorca de Lorenzo Despuig.³²

Parece ser que a finales de 1747 la enfermedad de Prades estaba avanzada momento que fue *removido* de su cargo por su mal estado de salud. Enfermedad que se aceleró hasta su muerte producida a finales del año siguiente. Durante el periodo de convalecencia de Prades el encargado temporal de la administración de la agencia fue Alejandro Felipe de Bonilla. En pleno duelo, el hijo de Andrés de Prades, Ignacio, solicitó al ayuntamiento de Palma cierta recompensa económica por los años dedicados de su padre a su ministerio y dejar a tres huérfanos desamparados.³³

Parecía obvio que la designación oficial de su sucesor recaería en Alejandro Felipe Bonilla al contar con la experiencia en el cargo y la confianza desde Mallorca. Así pues, Bonilla se hizo cargo de los papeles y puso al ayuntamiento al día sobre la entrega de memoriales de relevancia.

ALEJANDRO FELIPE DE BONILLA (1747-1754)

Nos adentramos en un periodo un tanto caótico en el nombramiento de agentes y concesión de poderes a diferentes personas. Los regidores y los síndicos forenses se reunieron el 22 de diciembre de 1747 para elegir a Alejandro Felipe de Bonilla.³⁴ Aunque parece que pronto surgieron diferencias irreconciliables entre el agente y la corporación municipal por la pérdida de varias cartas de cierta relevancia que llevó al agente a solicitar su renuncia. Al año siguiente fue nombrado Miguel de Castro, residente en Madrid, para tramitar el memorial en donde el ayuntamiento solicitaba la competencia para nombrar los empleos anuales que pagaba de cuenta de la ciudad y reino -designados por el comandante general-, que la Real Audiencia no interviniera en los temas económicos y políticos de la ciudad y síndicos forenses y que los regidores palmesanos cobraran los mismo que los barceloneses.³⁵ En 1747 ejercía también de agente el abogado y doctor Bernardo Clar para tratar el tanteo de medidas de aceite. El consistorio

³² AMP, AH 2.021/2, f. 89. Palma, 15-VII-1739. AMP, AH 2.080/2, f. 117. Palma, 20-XII-1739. Auto de poder a Lorenzo Despuig i Cotoner por su legítimo procurador en Madrid.

³³ AMP, AH 2.024/2, ff. 235-235v. Madrid, 20-X-1749. Ignacio Prades al ayuntamiento de Palma.

³⁴ AMP, AH 2.084/1, f. 6. Palma, 15-I-1748. Copia del acta de nombramiento.

³⁵ AMP, AH 2.084/1, ff. 145-145v. Palma, 22-VI-1748.

decidió que Bonilla continuara pero de abogado del ayuntamiento y jurisperito del agente, en sustitución de Miguel Castro y Bernardo Clar cuando concluyeran los temas que tramitaban.³⁶ Además fueron designados tres agentes, con el salario de uno, en las personas de Julián de Aedo, oficial de la contaduría de la Contaduría de la Tesorería General, Francisco de las Cuevas y Vicente Rico, residentes en Madrid, con especial atención para que el ayuntamiento de Palma fuera agraciado con participación en la sala de Millones.³⁷ En junio de 1751 era nombrado el procurador de los Reales Consejos, José Ruiz de Ogarrío, diputado de la Ciudad de Palma para solicitar que el ayuntamiento designase las plazas de los dieciséis medidores de aceite de Palma.³⁸ La última referencia que tenemos de Alejandro Felipe Bonilla fue a principios de 1754 con el envío al ayuntamiento de la relación de gastos entre 1749 y 1753. Seis días después era nombrado su sustituto.

BARTOLOMÉ VERGER (1754-1769†)

El elegido fue el mallorquín y residente en Madrid, Bartolomé Verger, representante del Colegio de la Mercadería de Mallorca.³⁹ Además aquel año el reverendo cisterciense Antonio Ramón Pasqual fue nombrado agente extraordinario insular, “para adelantar los negocios que tienen encargados la Ciudad y Sindicos forenses (...) que están pendientes en la Corte de Madrid”.⁴⁰ Entre las múltiples tareas que desempeñó Verger destaca la ayuda a los dos diputados por el ayuntamiento de Palma en las Cortes de 1759. Su misión de apoyo no se limitó a proporcionar auxilio a los diputados sino que siguió el curso de las dirigencias propuestas por los procuradores en Cortes una vez retornaron a Mallorca. Entre éstas estaban la solicitud de libre comercio con otros puertos españoles con la supresión de los derechos de entrada y salida de los frutos y géneros, la supresión del derecho de *Utensilios* destinado al ejército, acelerar el recurso pendiente en el Consejo de Hacienda de la supresión de la contribución del *fogaje*, reducir el derecho de Aguardiente a una tercera o cuarta parte, no permitir o, al menos, reducir la tala de bosques destinado a fabricar barcos, obras de artillería y otros

³⁶ AMP, AH 2.083/2. Palma, 15-I-1748. Poderes otorgados por el ayuntamiento a Alejandro Felipe Bonilla para todos los pleitos y causas civiles y criminales, eclesiásticas y seculares.

³⁷ AMP, AH 2.085/1, ff. 55-60v. Palma, 24-I-1749.

³⁸ AMP, AH 2.085/2, f. 343. Palma, 26-IX-1749.

³⁹ AMP, AH 2.088/2, ff. 10-10v. Palma, 26-I-1754.

⁴⁰ AMP, AH 2.088/2, f. 37. Palma, 10-IV-1754.

servicios de la monarquía y que impedía su destino a la obra civil (construcción y reparo de edificios y embarcaciones para el comercio). Por último, prohibir la exportación de frutos sobrantes del reino de Mallorca por la falta de medios de los labradores y cosecheros de satisfacer las obligaciones para pagar las contribuciones reales y personales. Otro tema que gestionó fue la solicitud al secretario de Guerra para suspender la Milicia, de reciente creación, debido a las dificultades económicas y humanas que supondría para la isla.⁴¹ Petición que no fructificó aunque fueron formados solo dos regimientos de Milicias de los cuatro propuestos en origen. Bartolomé Verger murió 12 de enero de 1767 tras quince años ejerciendo de agente.

VICENTE ANTONIO DE VITARRÓS (1769-1772)

Unas semanas después de la defunción de Verger se inició el proceso para nombrar al siguiente agente. El 4 de febrero de 1769 fue elegido, *nemine discrepante*, Vicente Antonio de Vitarrós.⁴² El nuevo agente remitió a la isla a los pocos meses de su nombramiento las cuentas de su predecesor para su aprobación por la Junta de Caudales Comunes.⁴³

El ejercicio de Vitarrós fue breve al estar apenas tres años en el cargo aunque plagado de dificultades por su mal estado de salud. Dos años después de su nombramiento era patente cierta inoperancia por su indisposición y las pocas tareas realizadas desde su nombramiento “sin haber tenido aquellas resultas que se esperaba y se prometía (...) el descuiydo y la falta de actividad de parte del Agente quedando con summo dolor de contemplarse sin persona que la defienda en el modo que esperaba”.⁴⁴ Por tal motivo, el

⁴¹ AMP, FPF 576/1. Palma, 23-II-1763.

⁴² AMP, AH 2.095/3, ff. 4-4v. Palma, 4-II-1769.

⁴³ AMP, AH 2.096/2, f. 85v. Palma, 3-IX-1770.

⁴⁴ El ayuntamiento requería información de los asuntos pendientes de resolución en la Corte referente a la participación conjunta del personero con los regidores personeros, voto en las elecciones de empleos, extracción de aceites, reducción de regidores en el ayuntamiento de Palma, causa del beato Ramón Llull, el sobrante de aguardiente y la solicitud de exención de quintos entre otros. AMP, AH 2.093/3, s/f. Madrid, 30-III-1771. Carta de Vicente Antonio de Vitarroz al secretario municipal, Juan Armengol. El agente reprobó al ayuntamiento su actitud contra él llegando a indicar “Estimaré a V.M. que por su parte contribuya con su influjo con esos Sres. (regidores) que la experiencia acreditará el desempeño que yo contestaré de oficio con

ayuntamiento decidió “hacer mano de otro Agente, que mejor desempeñe su cargo”.⁴⁵ Y es que Vitarrós hacía tiempo que se ausentaba de la Corte al delegar en dos personas los asuntos de la agencia. Así, el ayuntamiento decidió *remove*, o sea destituir, a Vitarrós *sin ninguna nota de infamia*. El síndico personero, Nicolás Barceló, fue el más insistente en remarcar la inoperatividad de Vitarrós y promover la destitución. Este asunto fue a más y finalmente se propuso a un candidato en la persona de Juan Antonio Martínez, procurador de los Reales Consejos.⁴⁶ La destitución era una realidad aunque la deposición y el nombramiento del sucesor se pospusieron al año siguiente.

JUAN ANTONIO MARTÍNEZ (1772-1788)

La corporación municipal, regidores, síndicos forenses y el síndico personero, éste último sin voto, reunidos el 23 de marzo de 1772 eligieron al secretario del Consejo Juan Antonio Martínez.⁴⁷ El recién nombrado tuvo dificultades en recibir la documentación del destituido Vitarros. El nuevo agente se puso rápidamente a disposición para informar de los asuntos pendientes por su predecesor y solicitar cuáles eran los de mayor prioridad.⁴⁸ El ayuntamiento pronto quedó decepcionado de su agente por la dejadez de sus tareas al “no tener en la Real Corte sujeto que con amor Patriótico y sus más sinceridad haga presente a la Real Persona los particulares que concurren a favor de la misma Ciudad y Reyno”. Por aquellas fechas llegó a Madrid el abogado municipal y de los Reales Consejos, Miguel Cayetano Soler, en misión judicial en nombre del consistorio palmesano, a quien suponemos que Martínez prestó su ayuda.⁴⁹

individuación y fuese menester recomendaciones me las dará el Sr. Goyeneche y otros que me favorecen”.

⁴⁵ AMP, AH 2.096/3, ff. 12v-13. Palma, 26-II-1771.

⁴⁶ AMP, AH 2.096/3, ff. 72-74. Palma, 18-XI-1771.

⁴⁷ AMP, AH 2.097/2, ff. 41-42. Palma, 23-III-1772.

⁴⁸ AMP, AH 2.097/2, ff. 158-159v. Madrid, 22-VII-1772. Juan Antonio Martínez al ayuntamiento de Palma.

⁴⁹ El más relevante fue la defensa para que no prosperase en el Consejo el memorial presentado por los judeoconversos mallorquines, xuetes, en demanda del reconocimiento de su dignidad como fieles súbditos del Rey. BEJARANO GALDINO, E. M.: *Cayetano Soler. Un hacendista olvidado. Diatriba y reivindicación de su ejecutoria*, Ajuntament de Palma, Palma, 2005, pp. 27-28. AMP, AH 2.098/1, ff. 67v-69. Palma, 27-VII-1773. El ayuntamiento de Palma otorgó poderes a Cayetano Soler para tratar sobre

El agente Martínez prosiguió su agencia y tras doce años en el cargo, marzo de 1784, el ayuntamiento sometió a votación su continuidad ante la falta de correspondencia desde hacía dos años. La mayoría decidió nombrar nuevo agente. Parece que los regidores responsables de la correspondencia avalaron la tarea del agente y lograron un voto de confianza para justificar la ausencia de correspondencia en tan largo espacio de tiempo. La cuestión de fondo es que los regidores estaban intranquilos al no recibir noticias sobre las provisiones de plazas de regidor vacantes, asunto de suma importancia para los munícipes palmesanos.⁵⁰ La documentación revela que continuó en el cargo hasta su sustitución en agosto de 1788 por “el abandono en que se hallan los asuntos que tiene pendientes este Comun en la Corte (...) por las muchas ocupaciones y encargos de dicho Martínez, Agente actual, no le permiten el poder continuar como corresponde en el seguimiento de los muchos y graves asuntos que le tiene confiado este Ayuntamiento y los que nuevamente va a promover”.⁵¹ El disgusto del depuesto era palpable al no compartir los motivos de su destitución al comentar que “me ha sorprendido, no solo por los perjuicios que puede irrogarme esta novedad, sino también por no ser cierta la causa que se dice la ha motivado”. La destitución de Martínez atentaba contra su honor y éste negaba los motivos de su cesantía ya que “la ocupación de mi Secretaria se reduce a una hora o menos en los días de Consejo y en los demás nada absolutamente”. Propuso un convenio para continuar junto al nuevo agente y dividir el sueldo entre ambos.⁵² Por el contrario, desde Mallorca se acordó que Martínez recibiese el título de agente honorario y su sustituto los plenos poderes de agente y sueldo íntegro. Esta solución honorífica no agradó al cesado que acabó con romper sus relaciones con el consistorio.

FRANCISCO AMER (1788-1803†)

El primero de agosto de 1788 se reunieron los regidores palmesanos y los síndicos forenses para elegir a su nuevo delegado insular que recayó en el agente de los Reales Consejos, Francisco Amer.⁵³ Parece que hubo cierta

los asuntos en la corte y una asignación de 35 reales de plata diarios sin incluir los gastos extraordinarios sufragados del derecho de aguardiente.

⁵⁰ AMP, AH 2.108, ff. 101v-103. Palma, 22-III-1784.

⁵¹ AMP, AH 2.112, ff. 278v-279v. Palma, 1-VIII-1788. Los candidatos fueron Miguel Amer y Fernando Diego Moreno Sauca.

⁵² AMP, FPF 576/2. Madrid, 6-IX-1788.

⁵³ AMP, AH 2.112, ff. 282-283. Palma, 6-VIII-1788.

negatividad entre el cesado y el recién nombrado respecto a la entrega de la documentación ya que en diciembre todavía no se había producido. El nuevo agente excusó benévolutamente a su predecesor “porque no se lo permiten sus ocupaciones”.⁵⁴

A los pocos meses de su nombramiento prestó su ayuda a los diputados del ayuntamiento de Palma en las Cortes de 1789 con motivo de la llegada al trono de Carlos IV. Los diputados y el agente trabajaron en comandita para entregar al monarca las representaciones sobre la gracia del derecho de Aduana para introducir trigo en la isla, condonar la Talla de 1789 y que el corregidor tuviera grado de brigadier.⁵⁵ Además de sus tareas ya descritas también prestó ayuda en 1798 al diputado palmesano en la Sala de Millones, Ignacio Ferrandell i Gual (marqués de la Cueva), con quien mantuvo una constante colaboración. Fue este diputado quien comunicó al ayuntamiento de Palma, a finales de mayo de 1803, la defunción de Francisco Amer.

PABLO MARTÍN CARO (1803-1808)

El último agente insular que ejerció durante el reinado de Carlos IV fue Pablo Martín Caro gracias a la recomendación del marqués de la Cueva.⁵⁶ Durante su agencia trabajó en la tramitación para la aprobación de varios asuntos como el alumbrado público, la derogación de la contribución extraordinaria o el intento de aprobación de las ordenanzas municipales, entre otros.⁵⁷ Además colaboró con los diputados de la Sala de Millones por el ayuntamiento de Palma, Ignacio Ferrandell i Gual (1797-1803), José Cotoner i Despuig (1804-1806) y al regidor palmesano José de Togores i Çanglada (conde de Ayamans) desplazado a Madrid por un pleito familiar y varios temas del municipio palmesano.⁵⁸ El consistorio de Palma nombró en octubre de 1807 apoderado segundo en la corte a Agustín Caro, previa petición de su padre Pablo Martín Caro, “para que en falta de éste por enfermedad,

⁵⁴ AMP, FPF 576/3. Madrid, 6-XII-1788. Miguel Amer al ayuntamiento de Palma.

⁵⁵ AMP, FP 576/3. Palma, 15-IX-1789. El ayuntamiento de Palma a Miguel Amer.

⁵⁶ AMP, AH 2.128/1, ff. 139-139v. Palma, 1-VI-1803. Hasta siete memoriales recibió el ayuntamiento de Palma de diferentes individuos que solicitaban la plaza.

⁵⁷ PASCUAL RAMOS, E.: “Las ordenanzas municipales del ayuntamiento de Palma (siglo XVIII). Prolegómenos y gestación del proyecto”, *MRAMEGH*, 25 (2015), pp. 137-163.

⁵⁸ AMP, AH 2.131/1, f. 39v. Palma, 3-II-1808. MAS i VIVES, J.: *Josep de Togores i Sanglada, comte d'Aiamans (1767-1831). Biografia d'un il·lustrat liberal*, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, 1994, Barcelona, pp. 66-68.

ausencia o muerte no falte en la Corte Agente de satisfaccion que cuyde los importantes asuntos de la Ciudad”.⁵⁹ Según se desprende de la correspondencia enviada a la ciudad, que Agustín ejerció de agente conjuntamente con su padre.⁶⁰ A mediados de enero de 1808, pocos meses antes del inicio del estallido bélico, llegó a Madrid el regidor palmesano José de Çanglada i Togores, conde de Ayamans, quien ayudó al agente para adelantar la tramitación de algunos expedientes de la Ciudad en el Consejo, con especial interés los del alumbrado y la aprobación de las Ordenanzas municipales.⁶¹

IV. EPÍLOGO. EL AGENTE INSULAR DURANTE LA GUERRA DE INDEPENDENCIA

Los turbulentos acontecimientos del 2 de mayo de 1808 y posterior traslado de la corte de Madrid a Sevilla huyendo de las tropas napoleónicas produjeron un caos en la alta administración.⁶² El ayuntamiento de Palma concedió poderes a su regidor Ramón Villalonga i Rossiñol, vocal de la Junta Suprema de Gobierno, ante su inminente viaje a Sevilla a finales de septiembre de 1809. Durante su estancia en la capital hispalense ejerció de agente interino.⁶³ En este sentido, el ayuntamiento de Palma recibió en julio de 1809 la solicitud de José Hurtado para ejercer de agente palmesano en Sevilla.⁶⁴ La toma de la decisión fue aplazada deliberadamente hasta diciembre de aquel año, suponemos para contar con la aprobación de Ramón Villalonga. Aunque finalmente fue designado Joaquín Montero para gestionar “todos los negocios que pueda a esta Ciudad durante la permanencia de la Suprema Junta en aquella Capital”.⁶⁵ Desconocemos la labor que desempeñó Montero durante su agencia en Sevilla. Lo que tenemos certeza es que el avance de las tropas francesas al acecho de la corte española obligó el traslado de la Junta de Regencia a la isla de León en Cádiz que coincidió con

⁵⁹ AMP, AH 2.130/2, f. 296v. Palma, 26-X-1807.

⁶⁰ AMP, FPF 576/5. Palma, 2-XII-1807. El Ayuntamiento de Palma a Pablo Martín Caro.

⁶¹ AMP, AH 2.131/1, ff. 40-40v. Palma, 3-II-1808.

⁶² AMP, AH 2.131/1, ff. 62-62v. Palma, 4-III-1808. Las últimas cartas del agente son del 3 y 20 de febrero informando sobre el tema de las ordenanzas municipales de Palma y el alumbrado.

⁶³ AMP, AH 2.131/2, f. 275. Palma, 24-XI-1809.

⁶⁴ AMP, AH 2.131/2, f. 108. Palma, 31-VII-1809.

⁶⁵ AMP, AH 2.131/2, f. 284. Palma, 5-XII-1809.

la decisión de Ramón Villalonga, de retornar a Mallorca y designar agente a su apoderado José de Alba.⁶⁶ Ante de partir le hizo entrega de una copia del poder del consistorio palmesano por tiempo limitado y a finales de 1810 llegó oficialmente su nombramiento con plenos poderes junto a una lista con los temas pendientes.⁶⁷

⁶⁶ AMP, AH 2.132/1, ff. 101v-102. Palma, 26-III-1810. El ayuntamiento recibió carta de José de Alba (Cádiz, 19-II-1810) acompañada de un ejemplar de la creación del Consejo de Regencia. El nuevo agente envió dos cartas más (Cádiz, 19 y 28-II-1810) solicitando poderes para continuar con la gestión de los asuntos de la Ciudad.

⁶⁷ AMP, AH 2.132/1, ff. 270-270v. Palma, 8-X-1810. El ayuntamiento recibió dos cartas de José de Alba (Cádiz, 18 y 24-VIII-1810).

LA “PROCEDURA” DELL’ALTA CORTE DEL PARLAMENTO DI SICILIA: I PROGETTI DEL BIENNIO 1814-1815

VITTORIA CALABRÒ

Università degli Studi di Messina

I. PREMESSA

Il 15 maggio 1815 il ministro degli esteri Antonino Lucchesi Palli, principe di Campofranco, comunicava alle Camere la volontà di Ferdinando di Borbone di porre fine alla legislatura. Reputando che non sussistessero più le condizioni perché i lavori parlamentari continuassero in sua assenza, essendo ormai imminente il suo rientro a Napoli dopo la lunga e forzata permanenza a Palermo, il re si avvaleva, dunque, della facoltà di sciogliere l’Assemblea riconosciutagli dalla Costituzione del 1812¹, riservandosi, tuttavia, di convocarne un’altra «quanto più presto sarà possibile»².

La promessa del sovrano di indire nuove elezioni non sarebbe stata, com’è noto, mantenuta e quello scioglimento anticipato avrebbe, invece, sancito, *de facto*, la conclusione dell’esperienza costituzionale siciliana, decretata ufficialmente con i provvedimenti dell’8 e dell’11 dicembre 1816 che, disponendo la fusione dei Regni di Napoli e di Sicilia, e, di conseguenza, la fine della secolare autonomia dell’isola, istituivano il Regno delle Due Sicilie³.

¹ Si veda, a questo proposito il disposto del §. 1 del capitolo XI del titolo I (dedicato al *Potere legislativo*) della Costituzione del 1812: «Sarà unicamente dritto di S.M. quello di convocare, sciogliere, prorogare il Parlamento» (*Costituzione del Regno di Sicilia stabilita dal Parlamento dell’anno 1812*, riedizione anastatica a cura di A. Romano. Messina: presso l’Accademia, 1996, p. 35).

² È quanto si legge nell’«Allocuzione al Parlamento fatta dal Principe di Campofranco Commissario di S.M. (Dio guardi) il giorno 15 Maggio 1815». Copia a stampa di questo documento si conserva in Archivio di Stato di Palermo (= ASPA), fondo *Protonotaro del Regno* (= PR), busta 1792, carte non numerate (c.n.n.).

³ Sul punto cfr. PELLERITI, E. 1812-1848. *La Sicilia fra due costituzioni*. Milano: Dott. A Giuffrè Editore, 2000, p. LIV ss. Sulle vicende del Regno delle Due Sicilie si può

Con la chiusura della legislatura, dunque, tutti i provvedimenti cui i rappresentanti della Camera dei Comuni e i componenti di quella dei Pari stavano lavorando non avrebbero avuto più alcun seguito. Quei testi, tuttavia, classificati come «carte rimaste sulla tavola del Presidente allorché fu sciolto il Parlamento e che debbono esser considerati come atti perduti»⁴, venivano archiviati con cura dal protonotaro del Regno, il funzionario incaricato, fra gli altri, anche dell'importante compito di registrare gli atti prodotti dalle Assemblies, confluendo nel fondo omonimo che è oggi custodito presso l'Archivio di Stato di Palermo.

Si tratta di documenti particolarmente interessanti che ci offrono l'opportunità di ricostruire gli orientamenti e le posizioni dei parlamentari siciliani in merito alle questioni in agenda prima che Ferdinando decidesse di interromperne anticipatamente i lavori. Fra quei testi figurano anche due progetti, elaborati nel biennio 1814-1815, relativi alla definizione della «procedura criminale per l'Alta Corte»⁵ del Parlamento di Sicilia, l'organo che, secondo l'abate Paolo Balsamo, l'estensore delle *Basi* della Costituzione del 1812, avrebbe dovuto «processare [...] i grandi ufficiali del regno [...] che a danno del popolo abusassero delle loro cariche»⁶. Progetti che testimoniano l'impegno profuso dalla Camera dei Comuni e da quella dei Pari nel completare il disposto della Costituzione del 1812, dotando proprio l'Alta Corte di una circostanziata procedura.

Ed è proprio su questi progetti, dunque, che vorrei concentrare, anche se brevemente in questa sede, la mia attenzione.

Prima di proseguire nell'analisi, però, può risultare utile, anche per una migliore comprensione di quelle vicende, ricordare, per cenni, le circostanze che avevano portato all'introduzione dell'Alta Corte del Parlamento di Sicilia⁷.

vedere SPAGNOLETTI, A. *Storia del Regno delle Due Sicilie*, Bologna: il Mulino, 2012. Per un quadro complessivo delle istituzioni del nuovo ordinamento cfr. LANDI, G. *Istituzioni di diritto pubblico del Regno delle Due Sicilie (1815-1861)*, 2 voll., Milano: A. Giuffrè, 1977.

⁴ ASPA, PR, busta 1869.

⁵ Ivi, cc. 173r-192v e 195r-232r.

⁶ BALSAMO, P. *Memorie segrete sulla istoria moderna del Regno di Sicilia*, con una *Introduzione* di F. Renda. Palermo: Edizioni della Regione Siciliana, 1969, p. 169.

⁷ Sul punto mi sia consentito rinviare a CALABRÒ, V. «1812-15: The debate about the High Court of the Sicilian Parliament». *Parliament, Estates & Representation*, num. 33.1 (2013), p. 34-44.

II. TRA DISPOSIZIONI COSTITUZIONALI E NORMATIVA PARLAMENTARE: COMPETENZE E ATTRIBUZIONI DELL’ALTA CORTE DEL PARLAMENTO

Era il *Piano generale per l’organizzazione delle magistrature di questo Regno*, allegato alla Carta del 1812, a prevedere, tra le istituzioni giudiziarie che avrebbero dovuto sostituire «tutte le Magistrature attuali, a riserva di quelle che saranno specificate»⁸, l’Alta Corte del Parlamento. Nonostante l’attuazione del nuovo assetto delineato dal *Piano* in questione fosse rimessa al futuro Parlamento, che avrebbe dovuto definire modalità di formazione e attribuzioni dei differenti organi, la Costituzione si preoccupava di fissare alcuni principi fondamentali: con riferimento all’Alta Corte, ad esempio, l’art. IV delle *Basi* sanciva che tutti i giudici e i magistrati del Regno dovessero essere «giudicati, puniti, e privati d’impiego per sentenza della Camera de’ Pari, dopo l’istanza della Camera de’ Comuni»⁹, il §. 5 del Cap. I del Tit. II dedicato al *Potere esecutivo* attribuiva al Parlamento il diritto di processare i ministri e i consiglieri del re¹⁰, mentre, il §. 2 del Cap. IV del medesimo titolo riservava alla stessa Assemblea, «dovendolo sempre accusare la Camera de’ Comuni, e processare, e giudicare quella de’ Signori», il potere di punire il ministro delle finanze reo di irregolarità, malversazione o peculato¹¹.

A queste disposizioni fungevano, inoltre, da corollario e ideale completamento quelle concernenti, nello specifico, il principio generale della cosiddetta «azione popolare», la facoltà, cioè, riconosciuta a qualunque individuo di presentare al Parlamento, per il tramite di uno dei suoi membri, una «querela» contro qualsivoglia violazione della legge perpetrata da giudici

⁸ Così *Costituzione del Regno di Sicilia*, cit., p. 160.

⁹ *Ivi*, p. 6.

¹⁰ «Il Parlamento avrà sempre il diritto di domandar conto, e ragione di qualunque atto del Potere Esecutivo, di processare, e punire i Ministri, e i Membri del Consiglio, quantevolte li troverà contrarij alle prerogative, ed agl’interessi della Nazione. *Placet*»: *ivi*, p. 119.

¹¹ «Il Ministro delle Finanze sarà tenuto di presentare ogn’anno al Parlamento il dettagliato conto di tutti gl’introiti, ed esiti dell’Erario. Il Parlamento ne’ casi di negligenza farà un voto di censura contro il predetto Ministro, ed in quelli d’irregolarità, malversazione, o peculato, lo punirà, dovendolo sempre accusare la Camera de’ Comuni, e processare, e giudicare quella de’ Signori. *Placet*»: *ivi*, p. 134.

e magistrati, «sia nel procedere, sia nel decidere», al fine di punire ogni eventuale abuso di autorità¹².

La lettura congiunta degli articoli ora ricordati evidenzia, dunque, come, nell'ambito del nuovo assetto giudiziario delineato dalla Costituzione, la giurisdizione più importante, quella per cui il Parlamento, esclusivo titolare del potere legislativo¹³, veniva chiamato anche quale giudice e sindacatore del governo, spettasse proprio all'Alta Corte. Si trattava di una magistratura che, come sostenuto da Carlo Calisse¹⁴, sembrava rievocare quanto disposto, nel 1296, dal capitolo *Cordi nobis* del re Federico II d'Aragona in cui si stabiliva che ogni anno, all'inizio del mese di novembre, doveva essere convocata l'assemblea che raggruppava i prelati, i nobili e i rappresentanti delle città del Regno. Suo compito principale era di verificare che gli ufficiali regi avessero amministrato la giustizia secondo la legge e di punire quanti avessero commesso abusi o si fossero resi colpevoli di negligenze¹⁵.

A prescindere dal richiamo fortemente suggestivo all'antica tradizione costituzionale siciliana, non si può, tuttavia, ritenere che l'Alta Corte del Parlamento fosse un istituto originale o innovativo, codificato per la prima

¹² «§. 2. Gli abusi di autorità daranno azione popolare. Qualunque individuo potrà proporre la sindicatura presso il Parlamento sulla condotta pubblica del Giudice, e Magistrato, nel modo, e forma, che si stabilirà nel Codice suddetto. *Placet*. §. 3. Qualunque persona offesa, ed interessata potrà proporre la sua querela in forma al Parlamento, per qualunque contravvenzione alla Legge fatta dal Giudice, e Tribunale, sia nel procedere, sia nel decidere, e per qualunque altra colpa nel modo, e forma, che si stabilirà nel Codice suddetto. *Placet; beninteso che ciò si pratici per mezzo di uno de' Membri del Parlamento*»: *ivi*, p. 158-159. Sul punto cfr. anche il disposto del §. 5, Cap. X, del *Piano generale per l'organizzazione delle magistrature di questo Regno*: «Tutti i poi detti Magistrati, come è stato già sanzionato, potranno essere rimossi, dietro un formale processo, dal Parlamento» (*ivi*, p. 181).

¹³ Si veda, a questo proposito, il contenuto del §. 1 del Cap. I del Tit. I (*Potere legislativo*): «Il potere di far le leggi, e quello di dispensarle, interpretarle, modificarle, ed abrogarle risiederà esclusivamente nel Parlamento. Ogni atto legislativo però avrà forza di legge, e sarà obbligatorio, tosto che avrà la Sanzione del Re. *Placet*» (*ivi*, p. 13).

¹⁴ Sul punto cfr. CALISSE, C. *Storia del Parlamento in Sicilia. Dalla fondazione alla caduta della monarchia*. Sala Bolognese: Arnaldo Forni, 1973, p. 254.

¹⁵ Si tratta del cap. III (*De generali curia semel in anno facienda*) di Federico II d'Aragona (*Capitula Regni Siciliae*, ristampa anastatica dell'edizione di Palermo del 1741 curata da Francesco M. Testa, a cura e con una *Introduzione* di A. Romano. Soveria Mannelli: Rubbettino, 1999, tomo I, p. 48).

volta dalla carta palermitana del 1812. Chiaro ed evidente è, nello specifico, il riferimento diretto all’esperienza inglese e all’attività svolta nel tempo, «as the highest court of justice», dall’House of Lords¹⁶. Ma non solo. Organi analoghi, come emerge da una analisi delle costituzioni emanate tra la fine del XVIII e l’inizio del XIX secolo, venivano previsti, al fine di controllare e giudicare l’operato dei funzionari governativi e dei membri del governo, anche dalla Costituzione francese del 3 settembre 1791, dalla Carta francese dell’anno III, dalla *Costituzione del Regno di Corsica decretata nel 1794*, dalla *Constitución de Bayona* del 1808 e dalla Costituzione di Cadice del 19 marzo 1812¹⁷.

Nella definizione di quella peculiare magistratura chiamata Alta Corte del Parlamento, i costituenti palermitani avrebbero, dunque, trovato ispirazione, oltre che nella costituzione inglese, tanto nelle carte francesi e di Bayona, quanto in quelle del Regno Anglo-Corso e di Cadice: un ulteriore esempio di come, ancora una volta, l’impianto di matrice inglese posto alla base della nuova architettura costituzionale dell’Isola venisse “contaminato” da elementi di ispirazione francese e gaditana, dando vita a quello che Carlo Raffaele Ricotti ha definito il «modello siciliano»¹⁸.

Il compito, per nulla facile, di stabilire le modalità di formazione e le attribuzioni dell’Alta Corte veniva rimesso al Parlamento e avrebbe impegnato i Pari e i rappresentanti dei Comuni del Regno durante le sedute svoltesi tra il 22 ottobre 1814 e l’8 maggio 1815: un arco temporale breve ma caratterizzato da un forte scontro tra i due rami del Parlamento, scontro tramandatoci, oltre che dalla documentazione ufficiale, anche da alcuni dei protagonisti di quelle vicende. Non è questa la sede per approfondire le ragioni dello scontro in questione¹⁹. Basti qui ricordare che quel dibattito avrebbe portato alla redazione di un *bill* (come sarebbero stati chiamati a partire dal 1812 i provvedimenti approntati dal Parlamento) che Paolo

¹⁶ Sul punto si rinvia, in particolare, a BALDWIN, N. *The Membership and Works of the House of Lords*, in *The House of Lords. Its Parliamentary and Judicial Roles*, edited by B. Dichson and P. Carmichael. Oxford: Hart Publishinf, 1999, p. 29-51. La citazione è a p. 30.

¹⁷ Per approfondimenti sul tema si rinvia a CALABRÒ, «1812-15: The debate about the High Court of the Sicilian Parliament», cit.

¹⁸ Così RICOTTI, C. R. *Il costituzionalismo britannico nel Mediterraneo (1794-1818)*. Milano-Roma: Giuffrè, LUISS University Press, 2005, p. 165-207.

¹⁹ Sul punto mi sia consentito rinviare, ancora una volta, a CALABRÒ, «1812-15: The debate about the High Court of the Sicilian Parliament», cit.

Balsamo non avrebbe esitato a definire «assurdo» e «pernicioso». «I comuni» - continuava l'abate nelle sue *Memorie segrete sulla istoria moderna del Regno di Sicilia* - «l'avevano divisato in modo da attribuire a loro molta autorità, e poca comparativamente ai signori, e da estendere la giurisdizione e l'incumbenza di tal supremo augusto tribunale oltre i limiti che il buon'ordine sociale e gli stabilimenti della costituzione britannica non permettevano»²⁰.

Ad un testo concordato su compiti e attribuzioni dell'Alta Corte, Pari e Comuni giungevano solo l'8 maggio 1815, dopo essere riusciti, non senza difficoltà, a stemperare gli animi grazie alla decisione, maturata di comune accordo, di integrare il Comitato misto, istituito l'11 febbraio dello stesso anno con il compito di discutere e risolvere tutte le questioni pendenti relative all'Alta Corte, con altri cinque componenti per ciascuna Camera.

Riequilibrando le funzioni attribuite alla Camera dei Pari e a quella dei Comuni, quel *bill*, strutturato in 17 articoli²¹, stabiliva che l'Alta Corte fosse, per «gli affari Criminali», la corte suprema del Regno (art. 1), le cui funzioni potevano essere esercitate, una volta aperto il Parlamento, durante ciascuna sessione (art. 2). Essa era competente a giudicare, secondo quanto stabilito dall'art. 15, su una serie di crimini (tra cui procedimenti contrari all'interesse della nazione, abuso di autorità e prevaricazione, detenzioni arbitrarie, eccessi di potere, violazione della libertà di stampa, peculato, malversazione della rendita pubblica) commessi da tutti i funzionari dello Stato (consiglieri, ministri, ambasciatori, giudici, militari) nell'esercizio delle loro funzioni. Lo stesso articolo riconosceva alla Corte anche il compito di occuparsi dei delitti di lesa maestà «Divina ed umana» e degli attentati contro la sicurezza nazionale. L'art. 16 stabiliva, inoltre, che l'Alta Corte dovesse giudicare i membri della famiglia reale, «in qualità di funzionarj pubblici», secondo le modalità stabilite dal Parlamento.

²⁰ Così BALSAMO, *Memorie segrete*, cit., p. 227 e 235.

²¹ Una copia manoscritta del *bill* si conserva in ASPA, PR, busta 1867, «Settantesima sesta seduta degli 8 maggio 1815», cc. 3r-6v. Il testo si legge anche in *Raccolta de' Bills, e Decreti de' Parlamenti di Sicilia 1813, 1814. 1815 per servire di continuazione alla Costituzione politica di questo Regno formata l'anno 1812*. Palermo: per le stampe di Solli, 1815, p. 91-96.

III. LA “PROCEDURA” DELL’ALTA CORTE: I PROGETTI DEL BIENNIO 1814-1815

Prima ancora che il *bill* venisse esitato, erano, tuttavia, già pronti, paradossalmente, ben due progetti relativi alla procedura che l’Alta Corte del Parlamento avrebbe dovuto seguire nello svolgimento delle sue attività.

Il 21 novembre 1814, infatti, così come registrato negli atti del Protonotaro del Regno, il Comitato incaricato di approntare i regolamenti attuativi delle nuove magistrature introdotte ai sensi del *Piano generale*²² allegato alla Costituzione presentava alla Camera dei Pari il frutto del proprio lavoro, le «indispensabili fatiche desiderate da tutti i buoni Cittadini [...] quelle che dovranno realizzare l’utile del nuovo piano de’ Magistrati»²³.

Una delle sezioni in cui si era articolato il Comitato non si era occupata, come si legge nella breve relazione acclusa al progetto, soltanto «della semplice organizzazione delle nuove Magistrature»²⁴, ma per evitare che l’intero *Piano* rimanesse lettera morta, aveva reputato fondamentale definire, al contempo, anche «quella parte di procedura Civile e Criminale, che deve indi allocarsi ne’ nuovi Codici, e che ora serve a tracciare ai Magistrati la natura delle loro funzioni, ed il modo come metterle in servizio»²⁵. È solo il caso di ricordare in questa sede che, ai sensi di quanto disposto dall’art. X delle *Basi* della Costituzione (che faceva riferimento ad un «nuovo Codice, che sarà stabilito da questo Parlamento»²⁶), nel febbraio del 1813 re Ferdinando aveva nominato le Commissioni incaricate di redigere i codici civile e penale e le rispettive procedure che, però, non avevano superato la fase progettuale²⁷.

²² Sul nuovo *Piano delle magistrature* si rinvia a COCCHIARA, M. A. *Potere giudiziario e magistrature nella carta palermitana del 1812*, in *Libertà e diritti nell’Europa dei codici e delle costituzioni (secc. XVIII-XIX)*, a cura di D. Novarese. Milano: Giuffrè editore, 2012, p. 57-110.

²³ ASPA, PR, busta 1869, c. 193v.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Così *Costituzione del Regno di Sicilia*, cit., p. 8.

²⁷ Si vedano, a questo proposito, le approfondite analisi condotte da NOVARESE, D. *Istituzioni e processo di codificazione nel Regno delle Due Sicilie. Le “leggi penali” del 1819*. Milano: Dott. Giuffrè editore, 2000; EAD., *Costituzione e codificazione nella Sicilia dell’Ottocento. Il “progetto di codice penale” del 1813*. Milano: Dott. Giuffrè editore, 2000; COCCHIARA, M. A. *Istituzioni giudiziarie e amministrazione della giustizia nella Sicilia borbonica*. Milano: Dott. Giuffrè editore, 2003, p. 290 e ss.

Un compito non semplice quello del Comitato (non dobbiamo dimenticare che gli autori del progetto non potevano avvalersi di un testo normativo di riferimento dal momento che questo doveva essere ancora approvato dal Parlamento, scosso dallo scontro che animava la Camera dei Comuni e quella dei Pari), che era andato ben al di là dell'incarico inizialmente ricevuto, e che veniva portato a termine grazie anche alla collaborazione di quello che veniva definito come il «primario Magistrato del Regno»²⁸, cioè la Giunta dei Presidenti e Consultore.

Istituita, probabilmente, nel XVI secolo durante il regno di Carlo V, la Giunta, composta dal consultore del governo e dai presidenti del Tribunale della Regia Gran Corte (l'organo posto all'apice della struttura giudiziaria del regno, articolato in due sezioni, civile e criminale), del Tribunale del Concistoro (che istruiva, in sede di appello e revisione, le cause di qualsiasi corte e giudice delegato) e del Tribunale del Real Patrimonio (che si occupava di giurisdizione in materia finanziaria e di controversie in cui fosse parte il regio fisco), era un organo di notevole peso politico: svolgeva funzioni consultive e giurisdizionali (con competenze che spaziavano, ad esempio, dalla riconsuetudine dei giudici sospetti alle impugnazioni e ai conflitti di giurisdizione) e aveva rivestito, a partire dal Settecento, un ruolo sempre più rilevante nell'ambito dell'amministrazione della giustizia²⁹.

Dopo essere stato ricevuto dalla Camera dei Pari, quel progetto veniva letto e discusso per la prima volta il 30 novembre 1814 e, così come emerge dall'analisi degli atti parlamentari, messo all'ordine del giorno per la seconda discussione il 5 dicembre. A quella data, nel rispetto del dettato costituzionale che prevedeva che ogni proposta di legge, prima di essere sottoposta alla deliberazione finale, doveva essere letta e discussa in tre differenti sedute³⁰, i Pari deliberavano «che si stampi la Procedura dell'alta Corte del Parlamento e che nella seduta da destinarsi si passi alla terza lettura»³¹. La stampa delle proposte di legge in discussione era un modo per consentire a tutti i parlamentari di poter prendere visione del testo in esame, apportarvi proposte di modifiche e note personali che potessero ritornare utili durante l'ultima fase dell'*iter* legislativo.

²⁸ ASPA, PR, busta 1864, Vigesima Seduta de' 5 Dicembre 1814, c. 1r.

²⁹ Sulla Giunta dei Presidenti e Consultore si rinvia a COCCHIARA, *Istituzioni giudiziarie*, cit., p. 142-143.

³⁰ Sul punto si veda il disposto del §. 2, capitolo XVIII, titolo I (*Potere legislativo*) della carta del 1812 in *Costituzione del Regno di Sicilia*, cit., p. 48.

³¹ ASPA, PR, busta 1869, c. 194v.

Privo di qualunque testo di accompagnamento in grado fornirci indicazioni utili relative all'identificazione del suo estensore, il secondo progetto, invece, veniva esaminato in prima e seconda lettura, sempre alla Camera dei Pari, il 17 e 31 marzo 1815, quando si decideva «che si passi a suo tempo alla terza»³².

A questo punto non ci resta che analizzarli entrambi per coglierne similitudini ed evidenziarne differenze.

Decisamente più complesso, il primo progetto contava, nell'insieme, 168 articoli. Alle *Disposizioni generali* seguivano 9 titoli: *Del modo d'intraprendere le informazioni preliminari; Della funzione della Camera de' Comuni nell'Alta Corte del Parlamento; Della istruzione regolare presso l'Alta Corte de' Signori del Parlamento; Delle prove e del modo di raccoglierle; Dei mandati; Del Giudizio sull'accusa; Degli atti intermedi tra l'accusa ed il dibattimento; Del dibattimento; Della liberazione e della sentenza.*

Più lineari e snelli, invece, sia l'architettura che il contenuto del secondo progetto che risultava strutturato in 10 capitoli (*Funzioni della Camera dei Comuni intorno all'accusa, ed articoli; Delle istruzioni regolari presso l'altra Camera dei Signori; Delle prove e del modo di raccoglierle; Degli esami dei Testimoni; Degli interrogatori regolari dell'imputato; Dei mandati; Degli atti intermedi tra l'accusa e il dibattimento; Del dibattimento; Della deliberazione e della sentenza; Della esecuzione*) per un totale di 123 articoli.

Una prima e sommaria comparazione ci consente di affermare che i due progetti presentano molte similitudini e che alcuni articoli risultano formulati in modo identico, utilizzando, in parecchi casi, anche le medesime parole.

Le principali analogie si riscontrano nella definizione dei ruoli assegnati, dai due testi, alla Camera dei Comuni e a quella dei Pari.

Entrambi i progetti, infatti, prevedevano che la Camera dei Comuni, dopo aver ricevuto la denuncia di un delitto, potesse eleggere al suo interno un Comitato con il compito di istruire la causa e raccogliere le prove «che possono servire tanto a carico, quanto in discolpa dell'imputato»³³. Convalidata l'accusa, la Camera dei Comuni avrebbe dovuto trasmettere tutta la documentazione a quella dei Pari.

Anche i Pari potevano costituirsi in Comitato segreto per verificare che il delitto in questione fosse di effettiva competenza dell'Alta Corte del Parlamento. In entrambi i testi si legge, infatti, che quel Comitato «fa da

³² *Ivi*, c. 192v.

³³ *Ivi*, c. 173v, art. 4.

giudice istruttore, e come tale, oltre il rapporto, che deve fare sull'accusa, e sulle carte portate dal Comitato de' Comuni, raccoglie colle norme delle Leggi vigenti, e con le modificazioni prescritte nella presente procedura tutti quei mezzi di prova, che stimasse opportuni, e che fossero indicati dal Comitato dei Comuni per conoscere l'esistenza, e la natura del delitto, e scoprirne gli autori, e complici»³⁴.

Ai Pari, spettava, poi, l'interrogatorio dei testimoni e quello degli imputati che dovevano essere effettuati sempre alla presenza del Comitato della Camera dei Comuni che aveva istruito la causa.

Conclusosi il dibattimento, definito in entrambi i testi come il «confronto, e l'altercazione dell'accusato, e de' complici col Comitato de' Comuni, e coi Testimonj»³⁵, la Camera dei Pari, dopo essersi riunita in Comitato segreto, deliberava sulla colpevolezza o innocenza dell'imputato che, in quest'ultimo caso, doveva essere rimesso immediatamente in libertà: in caso di condanna, invece, il presidente della Camera dei Pari, dopo aver redatto e sottoscritto la sentenza, doveva inoltrarla al re perché la rendesse esecutiva. Il reo, secondo quanto stabilito nei due testi, poteva impugnarla.

Ulteriori analogie sono riscontrabili mettendo a confronto le parti dedicate alle prove e ai mandati, a quegli atti, cioè, che venivano approntati al fine di assicurare la presenza dell'imputato al dibattimento. Secondo quanto si legge in entrambi i testi, questi ultimi, sempre firmati dal presidente della Camera dei Pari e dal Cancelliere e contenenti le generalità complete dell'imputato, erano di tre tipi: di comparsa, di accompagnamento, di arresto o deposito.

Mentre il primo veniva emesso per obbligare un soggetto a presentarsi «alla barra nella Camera dei Pari»³⁶ per essere interrogato, ma non implicava alcuna restrizione della libertà personale, il mandato di accompagnamento lo costringeva a presentarsi alla barra accompagnato da un funzionario appositamente incaricato della notifica e veniva emesso qualora l'imputato non avesse ottemperato al mandato di comparsa, qualora, essendo lo stesso una persona sospetta, vi fossero sufficienti indizi di fuga imminente, o in tutti quei casi in cui fosse prevista una detenzione maggiore ad un anno. Pur vincolando il soggetto a seguire, seduta stante, la persona che lo aveva notificato, il mandato di accompagnamento non ne limitava in alcun modo la libertà personale. Il mandato di arresto o di deposito, infine, veniva emanato

³⁴ *Ivi*, c. 177v (cap. 2, art. 8), e c. 209v (art. 62).

³⁵ *Ivi*, c. 184r (cap. 8, art. 1) e c. 224v (art. 126).

³⁶ *Ivi*, c. 182v (cap. 6, art. 2) e c. 219r (art. 99).

in tutti quei casi in cui fosse contemplata la pena capitale ed implicava la custodia dell'imputato nel Castello di Palermo fino a quando la Camera dei Pari non si fosse pronunciata sull'accusa.

Un quarto mandato, quello di cattura, veniva disciplinato, invece, solo dalla procedura approntata con il contributo della Giunta dei Presidenti e Consultore, ed era l'unico che, ai sensi degli artt. 97 e 104, veniva rilasciato «dopo l'ammissione dell'accusa nei delitti, che importano una detenzione maggiore di due anni»³⁷.

A differenziare in maniera sostanziale i due progetti erano, più che altro, le *Disposizioni generali* e il primo titolo, relativo alle modalità di acquisizione delle informazioni preliminari, previsti dal primo progetto.

Particolarmente interessante il contenuto dei 22 articoli in cui erano ripartite le *Disposizioni generali*. Solo a titolo esemplificativo, ricordiamo che gli artt. 2, 3 e 4 si preoccupavano di specificare i soggetti (magistrature e funzionari della pubblica amministrazione) contro i quali poteva essere adita l'Alta Corte del Parlamento, l'art. 5, invece, riaffermava un importante e basilare principio del diritto penale, quello della irretroattività, per cui la stessa Corte «non conosce, né giudica de' delitti di sua competenza commessi pria che fosse stata sanzionata, e proclamata la nuova Costituzione del 1812»³⁸.

Nel pieno rispetto del dettato costituzionale, l'art. 6 riconosceva alla Camera dei Comuni il diritto di accusa nell'Alta Corte, mentre il successivo art. 8 stabiliva che, ove non diversamente ed espressamente stabilito dalla stessa procedura, la Corte dovesse osservare le «Leggi vigenti di procedura criminale»³⁹.

Secondo quanto stabilito dall'art. 12, alle sedute che la Camera dei Pari destinava per lo svolgimento dei compiti spettanti all'Alta Corte del Parlamento doveva partecipare anche un rappresentante della Giunta dei Presidenti e Consultore che, interpellato, avrebbe dovuto fornire il proprio parere sul caso in questione⁴⁰.

Peculiare, infine, il disposto dell'art. 15, che sanciva che tutti gli atti dell'Alta Corte dovessero essere redatti in lingua italiana⁴¹.

³⁷ *Ivi*, cc. 218v e 220r.

³⁸ *Ivi*, c. 195v.

³⁹ *Ivi*, c. 196v.

⁴⁰ *Ivi*, c. 197v.

⁴¹ *Ivi*, c. 198r.

Nei successivi 22 articoli, che formavano il titolo primo, i compilatori del progetto definivano le modalità per adire la Corte: un procedimento che poteva essere avviato, secondo quanto disposto dall'art. 23, «per denuncia ufficiale. Per denuncia civica. Terzo per querela. Per informazioni di ufficio. Per sorpresa in flagrante delitto o in caso a flagrante delitto»⁴².

Le cinque sezioni in cui era poi ulteriormente suddiviso il titolo primo erano state pensate per definire dettagliatamente le singole modalità previste dall'art. 23.

Scorrendole, infatti, apprendiamo, che la denuncia ufficiale era quella che proveniva da un avvocato residente a Palermo che, avendo avuto notizia di un delitto di competenza dell'Alta Corte, era tenuto, secondo quanto si legge nell'art. 24, ad avvisare il cancelliere della Camera dei Comuni, trasmettendogli contestualmente tutti gli atti in suo possesso.

Sia la denuncia civica che la querela potevano essere presentate da un qualunque cittadino. Ma, mentre la prima veniva depositata da chi, ai sensi dell'art. 25 avesse assistito ad un crimine o ad un attentato contro «la sicurezza generale della Nazione»⁴³, la seconda, invece, era prevista per quanti reputassero di essere stati lesi «da un delitto della competenza dell'Alta Corte del Parlamento»⁴⁴: in entrambi i casi, però, le denunce dovevano essere inoltrate ad un avvocato che, a sua volta, avrebbe seguito l'*iter* previsto dall'art. 24.

La procedura d'ufficio si avviava, secondo l'art. 37, tutte le volte che la Camera dei Comuni fosse venuta a conoscenza di un reato di competenza dell'Alta Corte⁴⁵.

Gli art. 41 e 42, infine, prevedevano anche l'ipotesi in cui un soggetto fosse stato sorpreso in flagrante delitto: in quel caso, il reo veniva arrestato e il giudice doveva rimettere tutto l'incartamento in suo possesso ad un avvocato palermitano perché, ancora una volta, si attivasse il procedimento stabilito dall'art. 24⁴⁶.

⁴² *Ivi*, c. 199v.

⁴³ *Ivi*, c. 200r.

⁴⁴ *Ivi*, c. 199v.

⁴⁵ *Ivi*, cc. 202r e v.

⁴⁶ *Ivi*, cc. 203r e v.

IV. NOTE CONCLUSIVE

A distanza di poco più di tre mesi, i Pari del Regno mettevano in moto, per ben due volte e su due progetti che, nell'insieme – si è detto – presentavano caratteristiche simili, l'iter per l'approvazione di un testo relativo alla procedura dell'Alta Corte del Parlamento. In entrambi i casi, tuttavia, non si andava oltre la seconda lettura. Il motivo principale di questa doppia battuta d'arresto è da imputare alla mancanza di un provvedimento generale adottato dal Parlamento che definisse modalità di formazione e attribuzioni dell'Alta Corte. Un testo la cui approvazione era stata rallentata dallo scontro che, come si è sottolineato, aveva animato la Camera dei Comuni e quella dei Pari, che alla fine, però, erano riuscite a trovare un accordo, esitando quel provvedimento tanto atteso l'8 maggio 1815.

Ma dopo essere stato rimesso al sovrano per la sanzione, quel testo veniva, però, rigettato in tutte le sue parti. Una decisione che, secondo il racconto di Balsamo, «dispiacqué alle due camere e generalmente al paese; e cagionò della meraviglia»⁴⁷.

Probabilmente il re non aveva gradito né il disposto dell'art. 16, che - lo ricordiamo - prevedeva, che l'Alta Corte giudicasse i membri della famiglia reale, «in qualità di funzionarj pubblici», secondo le modalità stabilite dal Parlamento, né il fatto che, forse incautamente, le due Camere avevano già esercitato le funzioni che sarebbero dovute spettare all'Alta Corte proprio mentre discutevano della sua formazione e delle sue attribuzioni. È appena il caso di ricordare, infatti, che il 4 maggio 1815 il Parlamento aveva richiesto al sovrano di rimettere in libertà, «per tornare al godimento dei diritti, e prerogative di Cittadino Siciliano»⁴⁸, il marchesino Giuseppe Merlo, già deputato alla Camera. Accusato di libello famoso e condannato a 4 anni di carcere, il Merlo aveva presentato, tramite l'avvocato Filippo Foderà, un ricorso proprio all'Alta Corte del Parlamento, contro la decisione della Gran Corte Criminale che lo aveva fatto arrestare⁴⁹.

⁴⁷ Così BALSAMO, *Memorie segrete*, cit., p. 235.

⁴⁸ ASPA, PR, busta 1867, «Settantesima seconda seduta de' 4 maggio 1815», c. 11r.

⁴⁹ Cfr. FODERÀ, F. *Ricorso del marchesino D. Giuseppe Merlo all'Alta Corte del Parlamento contro la Gran Corte Criminale*. Palermo: per le stampe di Li Pomi, 1815. Per approfondimenti sulla vicenda si veda DE SALVO, P. «"Sarà delitto il pubblicare scritti di qualunque sorta... che contengano libelli infamatori": un processo per violazione della libertà di stampa nella Sicilia costituzionale (1810-1815)». *Acta Histriae*, num. 19.3 (2011), p. 505-522.

La decisione di Ferdinando di chiudere anticipatamente la legislatura, comunicata al Parlamento il 15 maggio, ponendo fine all'esperienza costituzionale siciliana, avrebbe anche reso vani tutti gli sforzi dei parlamentari di dare piena attuazione a quanto disposto dalla Carta del 1812.

L'INFLUENZA DEL CLERO NELLA SICILIA A CAVALLO DEI SECOLI XVIII E XIX

PATRIZIA DE SALVO

Professore Associato di Storia delle Istituzioni politiche

Università degli Studi di Messina

I. PREMESSA

Gli obiettivi istruttivi insiti nei sermoni religiosi ne hanno fatto una fonte importantissima per lo studio della formazione dell'opinione pubblica del popolo minuto in un periodo, come quello oggetto di questo studio, in cui la "parola parlata" si poneva ad un livello superiore rispetto alla "parola scritta" come mezzo di acquisizione della conoscenza. Il contadino, l'artigiano, ovvero l'uomo comune, che rappresentava la maggior parte della popolazione della Sicilia dei primi anni del XIX secolo, era per lo più analfabeta, e accedeva alla conoscenza attraverso una educazione che potremmo definire informale, che proveniva proprio dalla chiesa. Tuttavia, le finalità educative della predicazione, sebbene indirizzate elettivamente all'insegnamento della religione raggiungevano, talvolta, altri scopi.

II. TENTATIVI DI "RIFORMISMO" DAL PULPITO

La Rivoluzione francese e la reazione che essa destava in tutta Europa portavano in Sicilia un governo debole, timoroso e sospettoso, che interrompeva ogni velleità di riforma¹. Nel 1795, con l'arcivescovo di Palermo

¹ Sulle politiche riformatrici del Settecento siciliano, si veda BRANCATO, F., *Il Caracciolo e il suo tentativo di riforme in Sicilia*. Palermo: G. B. Palumbo Editore, 1946; COCO, A. *La Sicilia di Caramanico fra «ardita novità» e crisi di fine secolo*, AA. VV., *L'organizzazione dello Stato al tramonto dell'Antico Regime*, a cura di Renata De Lorenzo. Napoli: Morano Editore, 1990, pp. 119-128; ROMANO, S. F. *Intellettuali riformatori e popolo nel Settecento siciliano*. Pisa: Pacini, 1983; più in generale

Filippo López y Royo alla presidenza del Regno, veniva di fatto liquidato qualsiasi residuo di riformismo e la politica borbonica si orientava definitivamente in senso conservatore², supportata dal baronaggio, chiuso in una mentalità retriva e non interessato ai cambiamenti, e dal pensiero anti-liberale della Chiesa³.

Gli ambienti ecclesiastici siciliani, infatti, nonostante gli attacchi congiunti della cultura illuministica e del riformismo caraccioliano di fine settecento, restavano per lo più insensibili al cambiamento e consideravano le nuove idee e i loro seguaci nemici dell'ordine. Lo scoppio della rivoluzione francese segnava, infatti, per l'isola (come ha avuto modo di sottolineare Rosario Romeo in quello che ormai è considerato un classico della storiografia sul tema, *Il risorgimento in Sicilia*)⁴ l'inizio della riscossa di quel "vecchio" mondo: la paura degli eccessi rivoluzionari, l'incomprensione dei motivi di una rivoluzione che affondava le radici in un terreno profondamente diverso da quello isolano portavano gli esponenti del clero siciliano a guardare agli sconvolgimenti di fine secolo XVIII come ad una cospirazione dei filosofi contro il trono e l'altare.

Portiamo qualche esempio: il canonico della chiesa di Siracusa e lettore di Teologia, Giuseppe Logoteta⁵, in uno scritto del 1790, mentre esaltava la

GIARRIZZO G. *La Sicilia dal Cinquecento all'Unità d'Italia*, in V. D'Alessandro e G. Giarrizzo, *La Sicilia dal Vespro all'Unità d'Italia*. Torino: UTET, 1989.

² A proposito della vicenda culturale siciliana del secolo XVIII si rinvia a GIARRIZZO, G. «Ricerche sul Settecento italiano. Appunti per la storia culturale della Sicilia settecentesca». *Rivista Storica Italiana* LXXIX (1967), pp. 573-627; per una puntuale analisi degli studi sulle istituzioni politiche e giuridiche nella Sicilia settecentesca, cfr. NOVARESE, D. «*Pragmaticas omnes pristinae integrati restituimus*. Francesco Paolo Di Blasi e la raccolta di Prammatiche del Regno di Sicilia (1791-1793)». *Atti della Accademia Peloritana dei Pericolanti Classe di Scienze Giuridiche Economiche e Politiche* LXXIII (2004), pp. 193-231.

³ FALZONE, G. *La cultura siciliana alla fine del secolo XVIII*. Palermo: Palumbo, 1965, p. 7.

⁴ ROMEO, R. *Il risorgimento in Sicilia*. Bari: Gius. Laterza & Figli, 1950.

⁵ Giuseppe Logoteta nacque in Siracusa nel 1748 dal padre Diego, oriundo della Calabria, e dalla madre Anna Brawn, di origine inglese, entrambi di condizione modesta. Con la parola Logoteta si indicava in Grecia e in Oriente la più alta autorità dello Stato, tanto che in un inno, in onore di Giovanni Battista si chiama il Santo "Logoteta Verbi". Il nostro Giuseppe si distinse fin dai primi anni per l'ingegno vivace, la memoria tenace e l'inclinazione somma per lo studio. I suoi genitori non avevano i mezzi per mandarlo a scuola e acquistargli i libri; ma a ciò provvide l'abate Giuseppe

Cardona, che lo educò e lo soccorse in tutti i modi. Scelse egli spontaneamente lo stato ecclesiastico per darsi tutto al servizio di Dio e allo studio. Ancora giovane, vinse con lode a Palermo il concorso per la cattedra di storia nella Regia Accademia Siracusana, succeduta al Liceo dei Gesuiti. Nel 1777 si ritirò nello oratorio di S. Filippo Neri, dove venne eletto catechista. Indi a poco gli fu affidata la cattedra di teologia dommatica nel seminario, cattivandosi la stima e lo affetto dei numerosi alunni della vasta diocesi per la sua dolcezza e per la sua dottrina. Nel 1781 gli fu conferita la parrocchia di S. Giacomo Apostolo, dove si dimostrò buon pastore adempiendo a tutti i doveri della carica e interessandosi a tutte le anime affidategli. Tre anni dopo il munifico Vescono Alagona inaugurava la pubblica biblioteca del seminario e sceglieva il Logoteta come primo bibliotecario, che vi passava lietamente il tempo disponibile esortando i chierici e le persone di sua conoscenza a frequentarla e a studiare gli ottimi libri ivi raccolti. L'Arcivescovo Airoidi, giudice della Monarchia e cappellano maggiore del Regno, lo nominò suo vicario per Siracusa, che era allora una piazza militare di primo ordine. Egli adunava ogni mese i cappellani dei reggimenti e degli ospedali militari, intrattenendoli in argomenti teologici e morali, attinenti al loro ufficio. Nell'anno 1795, il vescovo Alagona volle onorarlo col canonicato della Cattedrale, benchè la maggior parte dei canonici esprimessero voto contrario perchè il Logoteta era di umili natali. Era amicissimo del conte Cesare Gaetani, venerando Nestore dei letterati siracusani. Entrambi spesso si aggiravano fra gli antichi avanzi, comunicandosi i loro giudizi e incitandosi a vicenda a fare delle pubblicazioni sulle gloriose memorie della città. Scriveva in latino con proprietà ed eleganza, meglio ancora che in italiano. Avendo fatto un viaggio a Roma e Firenze, inviava di là ogni giorno una lettera su quanto vedeva e osservava nella classica lingua del Lazio. Tutti i concittadini l'ammiravano e l'onoravano per la vastità del suo sapere; e quando volevano lodare qualcuno dicevano: "È dotto quanto Logoteta". Oratore fervido, annunciava con frequenza la divina parola, specialmente nell'Ottavario del Corpus Domini e nelle feste della Madonna. Egli era di indole mite e sensibilissima. Mal sopportava che i maestri di quel tempo castigavano i ragazzi con la sferza e con percosse. Avendo ricevuto in una adunanza un immeritato trattamento, cadde in un grande abbattimento d'animo, causa forse della paralisi, che troncò la sua esistenza all'età di 60 anni. Il Privitera nel cap. XIII della *Storia di Siracusa*, passando in rassegna i cittadini illustri che fiorirono nel 1700 e nei primi decenni dell'ottocento, così scrive: «Ma sopra tutti, per altezza di mente, per vastità di dottrina e per tante opere di vario genere eccellentemente scritte, rinomatissimo fu il parroco Giuseppe Logoteta, che si ebbe a maestro Gregorio Danieli, teatino Siracusano, che aveva fatto lunga dimora a Vienna e in alcune importanti città d'Italia. Carissimo all'Alagona, insegnò nel Seminario, ed ebbe affidato il primo assesto e l'ordinamento della biblioteca, la quale divenne come la sala gypsea di Platone. In essa furono stabilite adunanze accademiche, dove egli, profondo nella storia sacra e profana, leggeva le dotte dissertazioni; che, per lo più, miravano ad illustrare le antichità della Chiesa siracusana. Geloso della dottrina cattolica e del suo insegnamento ai chierici alunni, formò nel 1793 il Giornale Ecclesiastico di Siracusa,

dottrina del diritto divino e i doveri dei sudditi nei confronti del monarca, si scagliava contro le «nuove idee» (e specialmente contro gli «scritti licenziosi» e le «pestifere stampe» del Rousseau) le quali:

«recano sommo orrore e turbano il riposo del pubblico e dell'Impero, indeboliscono ed annientano i diritti intrinseci della Sovranità. Alienano i cuori dei sudditi dalla dovuta ubbidienza, fomentano sedizioni e sono diametralmente opposti alla Religione, al diritto pubblico ed al buon senso»⁶.

Negli stessi anni, Saverio Scrofani, storico ed economista (da giovane aveva preso i voti ma non aveva mai esercitato il sacerdozio), tra i siciliani più aperti alle influenze del tempo, che si era battuto per la libertà del commercio dei grani, manifestava, tuttavia, orrore di fronte alla rivoluzione francese e dichiarava speranzoso: «Questa rivoluzione non è stata se non l'opera d'un momento, può un altro momento distruggerla» e definiva la costituzione che essa aveva generato, alla stregua delle «leggi di Minosse», «una Costituzione veramente degna di un popolo senza costumi»⁷.

L'analisi, forse più rilevante, prodotta dal pensiero ecclesiastico siciliano nei confronti della rivoluzione francese era *De' Diritti dell'uomo. Libri VI* di Nicola Spedalieri. Prete e professore nel seminario di Monreale, filosofo e teologo, lo Spedalieri, in questa che è la sua opera più conosciuta, dimostrava

che gli meritò gran lode; e, al pari del Gaetani, scrisse in versi sciolti i *Doveri dell'Uomo*: operetta per i concetti, lo stile e per le note, di che va ricca, sommamente accolta in Italia e applaudita. Apprezzatore delle glorie della patria, di cui molte cose illustrò, e anelante di vederla rialzata dalla miseria, fondò un'accademia agraria per promuovere e attivare l'agricoltura, che è fonte di ricchezza, cotanto allora decaduta, e che chiamò Accademia Georgico Ecclesiastica. I soci che la componevano, adunandosi ogni mese nell'aula della biblioteca, leggevano in pubblico dotte dissertazioni sopra la piantagione delle viti e altre utili piante, sopra la semina delle biade, e la conservazione dei cereali, sulla scelta dei terreni, la coltura e la irrigazioni di essi, sul pascolo degli animali e i mezzi per curarli, ed altri simiglianti utilissimi argomenti. Questa accademia, che produsse benefici effetti, durò finchè visse l'eruditissimo uomo». Cfr. PRIVITERA, S. *Storia di Siracusa antica e moderna*. Napoli: Tip. San. Giov. Magg. Pignatelli, 1878-1897, citato in CANNARELLA, G. *Profili di Siracusani Illustri*. Siracusa: Tip. Piazza Dante, 1958.

⁶ LO FORTE, C. «Sul giacobinismo di Sicilia. Nuove osservazioni», *Archivio Storico Siciliano*, VIII (1942), pp. 285-368, in particolare, pp. 306-307.

⁷ SCROFANI, S. *Tutti han torto, ossia lettera a mio zio sulla rivoluzione francese*. Italia: 1894, p. 111.

che la custode più sicura dei diritti dell'uomo era la religione cristiana e denunciava il carattere deistico e ateo della rivoluzione francese.

Si veniva a creare, dunque, una situazione in cui una parte degli ecclesiastici, con una solida formazione, decideva di opporsi alla ideologia rivoluzionaria, in considerazione del fatto che questa andava direttamente contro i valori tradizionali della chiesa, fra cui il principio che la religione dovesse controllare la cultura e, in generale, le idee, al fine di evitare mali maggiori, come il complotto per la distruzione della religione e dello stato.

Proprio a tale scopo, per sottolineare il ruolo del clero nell'importante campo dell'educazione popolare, il Logoteta scriveva:

«[...] il Parroco incaricato d'istruire gli abitanti del suo distretto [...] debbe concorrere a' gran disegni della civile legislazione e di buon'ora istillare ne' teneri animi dei giovinetti suscettibili in quell'età d'ogni impressione, sentimenti di patriottismo, di attaccamento alla religione, ed al Re, di coraggio, e di virtù militari»⁸.

III. L'OTTOCENTO

Nei primi anni del XIX secolo, mentre l'invasione napoleonica sconvolgeva e "ammodernava" la parte continentale del Regno, la Sicilia manifestava delle resistenze alle idee provenienti d'oltralpe. La reazione della classe dirigente siciliana ai problemi posti sul tappeto dalla Rivoluzione Francese, tuttavia, non si esauriva solo in un'ondata di spiriti reazionari. Nonostante tutto, una parte dell'aristocrazia riusciva ad assorbire e volgere a proprio vantaggio alcuni elementi della cultura moderna e, specialmente, delle dottrine costituzionali britanniche, intorno alle quali si raccoglievano la classe baronale e il clero più avanzato. Nobili e studiosi siciliani, come i principi di Castelnuovo e di Belmonte e l'abate Paolo Balsamo, a capo della svolta costituzionale, visitavano l'Inghilterra riportandone impressioni e idee nuove e profonde⁹. Tali relazioni, ancora vaghe e non ben definite fino al 1790,

⁸ LOGOTETA, G. *Istruzione sopra l'arte militare sopra l'arte militare proposta ai sudditi di Sua Maestà il Re delle Sicilie*. Siracusa: nelle Regie Stampe di D. Francesco Maria Pulejo Impressore Vescovile, e Senatorio, 1798, pp. 94-95.

⁹ A tale proposito, mi sia consentito rinviare alla bibliografia riportata in DE SALVO, P. *Sicilia Inglese. Una metáfora del constitucionalismo mediterráneo*. Madrid: UAM Ediciones, 2016.

acquistavano, dopo la rivoluzione francese, un posto di primo piano nella vita morale, culturale e politica dell'Isola.

Attraverso il filtro della cultura inglese, in un rinnovato clima spirituale favorevole alla commistione tra la tradizione cattolica e la necessità di riforme economiche e giuridiche, i progressisti siciliani si dicevano fautori della modernizzazione della società. Essi facevano dell'unione della fede tradizionale con il clima sorto dal riformismo un nuovo punto per ridisegnare i rapporti tra religione, società e politica¹⁰.

L'ammirazione per la costituzione britannica aveva per la gran parte dei parlamentari che sedevano nei tre bracci, il significato di un ritorno alle origini: si trattava di riesumare quei diritti e quelle libertà che le leggi del regno assicuravano alla Nazione siciliana, e che nel corso degli anni la monarchia aveva violati.

In realtà, l'analogia tra l'antica costituzione siciliana e quella britannica era più un 'astratto' mito che un concetto rispondente alla verità storica di quella costituzione: ma era un mito a carattere liberale, poiché riformare la costituzione isolana sul modello inglese significava dare corso a quel mutamento attraverso il quale in Inghilterra la libertà era diventata, mediante una serie di concrete conquiste storiche, un 'privilegio' comune a tutti i cittadini, pur senza l'affermazione di essa come diritto originario di ogni uomo, quale era stata invece compiuta dalla Rivoluzione francese¹¹.

Una parte dei rappresentanti della chiesa, che per diritto di carica risiedeva nel braccio ecclesiastico del parlamento¹², si orientava, dunque, consapevolmente verso l'elaborazione di dottrine, concetti e catechesi aperti alle istanze liberali.

L'azione avviata nei primi anni del XIX secolo dai vescovi e dagli ecclesiastici illuminati rappresentava un momento di trasformazione del sapere, profondamente religioso e posto al crocevia tra la tradizione cattolica e l'innovazione illuministica, tra senso religioso e libertà individuali.

¹⁰ Sul 'terzo partito' formato dai cattolici illuminati, si veda GUERCI, L. *Le monarchie assolute*, parte seconda, *Permanenze e mutamenti nell'Europa del Settecento*. Torino: Utet, 1986, pp. 201-203; ROSA M. (a cura di), *Clero e società nell'Italia contemporanea*. Roma-Bari: Laterza, 1995²; LA ROSA, L. *Scenari della catechesi moderna: secc. XVI-XIX*. Messina: Intilla, 2005.

¹¹ ROMEO, R. *Il risorgimento...*, p. 102.

¹² Sull'istituzione parlamentare in Italia, si veda, per tutti, l'ormai classico, MARONGIU, A. *Il parlamento in Italia*. Milano: Dott. A. Giuffrè, 1962.

Tra di essi possiamo ricordare Carlo Santacolomba, cappellano maggiore di Sicilia, vescovo di Anemuria, regio consigliere e vicario capitolare della chiesa di Lipari e abate di Santa Lucia del Mela, che negli ambienti siciliani innovatori era molto apprezzato soprattutto perché tendeva a conciliare, su una base sociale più avanzata di quella del riformismo moderato, la riforma religiosa con quella delle istituzioni sociali e civili¹³.

I punti essenziali della sua visione anti-feudale della società erano il rifiuto del parassitismo dei ceti nobiliari ed ecclesiastici, la difesa del valore del lavoro, la rivendicazione del ruolo di tutti i ceti sociali, il miglioramento delle condizioni di vita dei contadini. Da queste considerazioni, ben si comprende come il contributo apportato dal Santacolomba al riformismo illuministico siciliano fosse stato notevole, anche perché incanalato verso un ricco repertorio di idee aperte alle più consapevoli politiche economiche europee del tempo. Queste aperture in senso "liberale" non contrastavano però con il pensiero del Santacolomba sulla Rivoluzione francese.

Nella sua *Istruzione pastorale sulla divina origine della Sovranità in questa terra diretta agli ecclesiastici delle due diocesi di S. Lucia e di Lipari in Sicilia* del 1800, infatti, rivolgendosi ai parroci, si scagliava contro la Francia che «denaturando se stessa si è resa da sedotta seduttrice, e da prevaricata prevaricante. La società ed il suo sistema civile – affermava l'alto Prelato – non si fondavano, come sosteneva Rousseau, sul contratto sociale, il potere non derivava da un patto fra il sovrano e i sudditi ma da un espresso mandato divino». Il Vescovo di Santa Lucia proponeva, infine, se stesso e il clero, come già il Logoteta, non solo come guida spirituale, bensì come guida sociale e politica del popolo: i parroci dovevano svegliarsi dal torpore e divenire la bocca attraverso la quale il popolo avrebbe compreso la natura divina della sovranità.

Come si può ben vedere, l'eredità del riformismo illuminato non andava completamente persa, anzi veniva considerata dall'aristocrazia come una delle premesse ideali del nuovo pensiero liberale che univa alla critica del vecchio sistema sul piano politico e giuridico, un'attenzione maggiore alle idee economiche messe strettamente in relazione con l'ordinamento feudale.

¹³ Sul Santacolomba, cfr. DI CARLO, E. «Un avversario della dottrina del contratto sociale. C. Santacolomba: un contributo allo studio della cultura siciliana del '700», *Archivio storico Messinese*, 6 (1981), pp. 45-64; ROMANO, S. F. *Intellettuali, riformatori e popolo nel Settecento siciliano...*, pp. 339-408; SINDONI, A. *Ecclesiastici e Illuminismo del Settecento...*, pp. 48-49.

Il rappresentante del braccio ecclesiastico del parlamento siciliano che più di ogni altro realizzava la sintesi tra il riformismo costituzionale di stampo inglese e l'antifeudalesimo era l'abate Paolo Balsamo.

Esponente del clero siciliano, nella sua formazione politico-culturale poteva vantare ben due anni di soggiorno in Inghilterra che, come sottolineava Romeo:

«fu decisivo per la sua formazione mentale: ne riportò non soltanto nuovi metodi tecnici di agricoltura, ma anche i principi della incipiente scuola classica dell'economia, creata dallo Smith, e una profonda ammirazione per il sistema politico e, in genere, il modo di vita inglese»¹⁴.

Alla luce delle esperienze che aveva maturato viaggiando per l'Europa, e richiamandosi ai principi del liberismo economico, affermava la necessità di abolire in Sicilia tutti gli ostacoli che impedivano alla proprietà di essere libera favorendo, in tal modo, la formazione di una classe sociale autonoma, capace di far valere i diritti della "nazione" contro l'assolutismo regio.

Erano queste del resto le idee che, rientrato a Palermo nel 1791, poteva divulgare, grazie all'insegnamento di Agricoltura e che coincidevano, sostanzialmente, con le aspirazioni della nuova classe borghese sia di origine aristocratica sia clericale. Tutto contribuiva così a dare, agli occhi dell'aristocrazia illuminata isolana, impegnata nella lotta contro l'invadente assolutismo regio, nuova e maggiore validità agli insegnamenti del Balsamo, il quale, nominato dal vicerè Caramanico abate di S. Maria di Bordonaro, dal 1792 sedeva in parlamento, nel braccio ecclesiastico, prendendo così parte attiva anche alla vita politica dell'Isola. In quel nuovo ruolo poteva portare avanti le sue idee liberiste e antifeudali che sarebbero state determinanti nella controversia tra il parlamento e la corona durante la permanenza della corte borbonica in Sicilia (1806-1814)¹⁵. Non a caso, era proprio Paolo

¹⁴ ROMEO, R. *Il risorgimento...*, p. 108.

¹⁵ A tale proposito si possono leggere le sue lezioni, tenute tra la fine del XVIII secolo e i primi anni dell'Ottocento, raccolte e edite postume da Niccolò Palmeri. BALSAMO, P. *Memorie inedite di economia ed agricoltura*. Palermo: Tipografia Antonio Muratoti, 1845. Buona parte delle opere del Balsamo, pubblicate postume, si trovano manoscritte presso la Biblioteca Comunale di Palermo o nel testo originale o in trascrizioni; tra le inedite: *Notizie sull'agricoltura di Fiandra*, ms. del sec. XIX, al segno 4Qq - D - 32; *Corso completo degli elementi di agricoltura teorico-pratico*, ms. del sec. XVIII, 4Qq - D - 57; *Dell'agricoltura ovvero economia rurale con l'aggiunta di alcuni principi di legislazione e di economia relativi all'agricoltura ed alla ricchezza delle nazioni*, ms. degli anni 1802 e 1803, 2Qq - F - 56; *Risposta all'articolo di un giornale*

Balsamo ad essere incaricato di scrivere le Basi della nuova costituzione siciliane del 1812.

IV. MESSINA

Anche nella città dello Stretto, dove sulla scia degli avvenimenti politico-militari scaturiti dal 1799 e dei nuovi assetti statuiti dalla pace di Firenze, s'impiantavano, più numerosi che nelle altre città dell'Isola, comunità di inglesi, tedeschi, svizzeri e austriaci, che andavano ad aggiungersi alla borghesia imprenditoriale e commerciale autoctona e a quegli stranieri che si erano insediati nella città peloritana, già dal 1784, attratti dal privilegio del porto franco, il pensiero liberale all'inglese trovava terreno fertile¹⁶.

inglese: lettera all'editore del Weekly political and literary review (Palermo, 1° febr. 1812), ms. del sec. XIX, 2Qq - G - 109; *Segrete memorie dell'istoria moderna del regno di Sicilia*, ms. del sec. XIX, Qq - F - 156; *Lettere al principe di Torremuzza*, ms. del sec. XVIII, Qq - E-136; *Lettera autografa*, 2Qq - C - 160, f. 6. Fra le principali opere editate, si ricordano: *Memorie economiche ed agrarie riguardanti il regno di Sicilia nella Reale Accademia di Palermo*. Palermo: 1803; *Sopra la ruggine e il cattivo raccolto dei grani del corrente anno 1804 in Sicilia, lettera a Giuseppe Ventimiglia principe di Belmonte*. Palermo: 1804; *Catalogo della privata libreria di S. M. Ferdinando III*. Palermo: 1808; *Giornale di viaggio fatto in Sicilia e particolarmente nella Contea di Modica*. Palermo: 1809 (di quest'opera fu fatta una traduzione inglese da M. Thomas Wright Vaughan, London 1911); *Sistema metrico per la Sicilia presentato a Sua Maestà dalla Deputazione dei pesi e misure* (con la collaborazione di G. Piazzì e D. Marabitti). Palermo: 1809; *Principi di agricoltura e di vegetazione per gli agricoltori di Sicilia*. Palermo: 1816. Fra le opere pubblicate postume, sono: *Notizie sull'agricoltura di Fiandra*, in *Giorn. di scienze, lettere ed arti della Sicilia*, III (1823), pp. 127 ss. (tradotto già in inglese da A. Young e in francese da P. M. Broussonet); *Memorie inedite di pubblica economia ed agricoltura*. Palermo: voll. 2, 1845 (contiene in appendice la relazione al viceré Caramanico); *Sulla istoria moderna del regno di Sicilia, memorie segrete*, ibid. 1848 (con prefazione di Gregorio Ugdulena); *Corso di agricoltura teorico-pratico, opera postuma, con note e supplementi dei georgofili siciliani, pubblicata da Agostino Gallo*. Palermo: 1851; *Memorie inedite di pubblica economia ed agricoltura*. Palermo: voll. 2, 1854; *Corso di agricoltura economico-politico teorico-pratico, opera inedita di P. B., con note e supplementi di altri autori pubblicata da Carlo Somma*. Palermo: 1855; «Lettere di P. B. al principe di Torremuzza», *Nuove Effemeridi siciliane*, I (1875), pp. 281-288.

¹⁶ D'ANGELO, M. *Le comunità straniere a Messina tra XVIII e XIX secolo*. Messina: Perna Edizioni, 1995; CHIARA, L. *Messina nell'Ottocento*. Faniglie, patrimoni, attività. Messina: EDAS, 2002; CHIARA, L. (a cura di) *Famiglie straniere a Messina*

Verosimilmente, grazie alla sua vocazione mercantile e imprenditoriale, il cetto medio messinese era più interessato ai movimenti di capitale e di manodopera che agli intrighi della corte palermitana, e non poteva non tener conto di quanto avveniva nel continente. Per denigrare la filosofia rivoluzionaria, anche l'attivo clero cittadino si organizzava e «per conto proprio, ed eziandio per conto del governo», con «molte e continue prediche [...] in tutte le chiese della città, mutava la cattedra del vangelo in politica tribuna»¹⁷. Fra i tanti, ad esempio, Domenico Crocenti, padre dell'Ordine dei Predicatori che, in quel clima, e alla luce delle prese di posizione dei più alti prelati, indottrinava il popolo, sostenendo dal pulpito che bisognava distruggere le dottrine francesi opponendovi idee chiare e "sane", e dava alle stampe, presso la tipografia dei fratelli del Nobolo, le sue *Meditazioni filosofico-politiche sopra l'anarchico sistema giacobino della libertà, ed uguaglianza*, in cui affermava:

« [...] che la prima mira della filosofica libertà è di spiantare la Religione Cristiana, con ristabilire l'indifferentismo, quale già fece le sue radici più che profonde»¹⁸.

Altro protagonista di spicco del clero cittadino era il filo-inglese padre Benedetto Chiavetta: abate e visitatore generale dell'ordine Basiliano, dalle cronache del tempo si sa che era un letterato di chiara fama e si distingueva per la conoscenza del greco e del latino, padroneggiando molto bene anche l'inglese. Profondo conoscitore delle "cose ecclesiastiche", era anche un eccellente studioso di politica ed economia. Per la sua preparazione e, soprattutto, per l'amore che nutriva per l'Inghilterra, nonostante fosse monaco, veniva designato direttore della *Gazzetta Britannica*, un periodico bisettimanale che era stampato nella tipografia del Nobolo ovvero in quella che possiamo definire la tipografia filo inglese di Messina, divenuta nel

nell'ottocento. Messina: Armando Siciliano Editore, 2005; CHIARA, L., *PRINCIPATO, N. Comunità straniere e ceti urbani a Messina nell'Ottocento. I segni della presenza*. Messina: Armando Siciliano Editore, 2007, e bibliografia ivi citata.

¹⁷ GALLO, C. D., OLIVA, G. *Gli annali della città di Messina*. Messina: Tip. Filomena, 1877, vol. V, p. 189.

¹⁸ CROCENTI, D. *Meditazioni filosofico-politiche sopra l'anarchico sistema giacobino della libertà, ed uguaglianza*. Messina: presso i Fratelli del Nobolo, 1794, p. 5. Era sempre edito per i tipi dei del Nobolo il *Processo verbale contro la Convenzione Nazionale di Parigi compilato dal commissario monsieur Pietro Natale Villeroze presso il Consiglio e tribunale popolare e di guerre dei realisti di Francia*. Messina: del Nobolo, 1794.

tempo anche luogo d'incontro e di ritrovo per quanti, impegnati politicamente, si trovavano a vivere con entusiasmo quegli anni caratterizzati dal diffondersi dell'ideologia liberale inglese¹⁹.

Anche il Chiavetta, nella sua qualità di abate, sarebbe stato rappresentante del braccio ecclesiastico nei parlamenti del 1810 e del 1812.

Dalle pagine della *Gazzetta Britannica*, il Chiavetta si faceva sostenitore delle libertà inglesi. Nel 1810, ad esempio, nel fascicolo n. 30 del 13 giugno, pubblicava una *Lettera Pastorale* di Monsignor della Torre, vescovo di Lettere e Gragnano, vicario generale della Chiesa di Napoli, nella quale si aizzavano i Siciliani contro gli inglesi invitandoli ad unirsi a Gioacchino Murat in nome della libertà. Nella *Risposta*, che appariva anonima, ma che lasciava trasparire una conoscenza profonda delle fonti della religione cattolica, si ribattevano punto per punto le affermazioni del vescovo di Napoli e si confermava la fedeltà a Fernando IV e alla Gran Bretagna. Ancora per mettere in guardia contro le minacce e le falsità della Francia, l'anno successivo, si impegnava in una complessa traduzione dall'inglese del corposo volume dell'americano Robert Walsh, *A letter on the genius and dispositions on the French government including a view of the taxation of the French empire*²⁰, edita presso Giovanni del Nobolo. Il Chiavetta dedicava l'opera alla Gran Bretagna²¹ e la pubblicava nella convinzione che sarebbe

¹⁹ Il Chiavetta era anche socio dell'Accademia Peloritana dei Pericolanti e socio corrispondente di molte accademie italiane. Direttore e redattore insieme al nobile Ottavio Saccano Nicolaci della *Gazzetta Britannica*, sarebbe stato anche redattore per molti anni della parte politica e letteraria dell'*Osservatore Peloritano*, oltre che compilatore, insieme a Vincenzo Salvo e Giovanni Aceto, della *Cronica di Sicilia*, periodico che era espressione degli interessi inglesi in Sicilia.

²⁰ WALSH, R. *A letter on the genius and dispositions on the French government including a view of the taxation of the French empire*. Philadelphia: Eighth Edition, 1810.

²¹ «A voi, illuminata, e generosa Nazione, che sin dal principio conosceste l'illimitata ambizione della Francia, nel volersi usurpare l'universal dominio di tutto il mondo, e che provida accorreste a spargere i lumi i più vivi per avvertire del comune pericolo e i Monarchi, e i popoli di tutta Europa; A voi, che sola in tutto il mondo, spiegando con mano generosa le immense vostre risorse, avete fatto ostacolo a quella colossale potenza, ed avete liberato dal di lei giogo alcuni popoli oppressi, mentre molti altri, mercè anche il vostro ajuto liberi ancor son dalla di lei influenza; A voi finalmente che con somma generosità avete, stante l'Alleanza de' nostri rispettivi Augusti Sovrani, esteso alla mia Patria i vostri benefizj, ed a cui in gran parte devono i miei Concittadini la giusta libertà, l'indipendenza, e la prosperità; A voi spetta proteggere la traduzione

stata utilissima ai suoi concittadini, in quanto era «diretta a rassodare i principj di coloro, i quali conosciuta almeno in parte l'indole del Governo Francese, e lo stato di oppressione sotto la quale geme attualmente il continente di Europa, fanno di tutto per destare l'entusiasmo de' Siciliani, a resistere, per quanto sia loro possibile, a tutti i tentativi di sì potente nemico», ma era anche diretta a quanti «ingannati da falsi rapporti, credono più brillante la felicità de' Francesi in proporzione all'aumento di potenza de' loro regolatori, o per meglio dire, tiranni»²².

V. IL PARLAMENTO DEL 1812

Se questi erano i presupposti, non è difficile immaginare il ruolo che sia il Balsamo sia il Chiavetta avrebbero ricoperto in occasione dello Straordinario Parlamento del 1812.

In realtà dei 61 rappresentanti del braccio ecclesiastico, dallo studio degli atti parlamentari e delle memorie del periodo, si evincono solo pochi nomi, quali quelli di: Raffaele Maria Mormile, arcivescovo di Palermo, non molto amato dai siciliani anche perché napoletano; Monsignor Ferdinando Bologna, abate di Santa Maria la Novara; canonico Giuseppe Archina, abate di S. Giacomo d'Alto passo di Naro; Monsignor Bernardo Serio, abate di Santa Anastasia, citati per lo più una sola volta e senza particolare rilievo, mentre i nomi che più spesso si ripetono sono proprio quelli di Balsamo e Chiavetta.

Il Balsamo aveva avuto una parte importante già nel parlamento del 1810, quando aveva proposto un piano per regolare le finanze del regno, che portava a forti contrasti tra il parlamento e la corona. Superata la crisi del 1811 con l'intervento del Bentinck, e organizzato il nuovo ministero, si dava il via al processo che stava tanto a cuore del plenipotenziario inglese, ovvero dotare la Sicilia di una nuova costituzione.

di quest'opera, la quale tutti in un punto raccoglie ed i disegni della Francia, e il misero suo stato, e le calamità, che ad ogni altra Nazione vengono minacciate. Quindi si è che nel darla alla luce io imploro i vostri alti e benevoli auspicj, e vi priego di gradire questa mia fatica, come un attestato di quell'attaccamento sincero, col quale ho l'onore di dirmi di Voi Signori Vostro Sincero Amico». CHIAVETTA, B. *Lettera sul genio, e disposizione del governo francese con un prospetto delle tasse dell'Impero di Francia scritta da un Americano tradotto dall'originale inglese in italiano da D. Benedetto Chiavetta Abbate Basiliano*. Messina: Presso Giovanni del Nobolo, 1811.

²² CHIAVETTA, B. *Lettera sul genio...*, p. 5.

Il Bentinck ne aveva parlato più volte con in due Principi di Belmonte e di Castelnuovo rientrati dall'esilio, suggerendo loro di preparare la documentazione necessaria per un prossimo parlamento. I due Principi che stimavano moltissimo il Balsamo²³, gli chiedevano di:

«studiare, quanto più potesse la costituzione siciliana e britannica, e abbozzare e presentare degli articoli, che senza distrugger molto, riformassero e migliorassero l'esistente politico edificio del regno».

Il Balsamo, nel definire i contenuti della nuova costituzione del regno, decideva di:

«occuparsene con praticare le minori possibili innovazioni nell'attuale forma di governo con adottare per guida nelle correzioni da farvisi la costituzione d'inghilterra, raccomandata dall'esperienza e dal buon successo di secoli e con rigettare i principî della costituzione francese e spagnuola, che sono troppo democratiche, e perciò tendenti all'anarchia»²⁴.

Avuto, quindi, l'incarico ufficiale dal ministero,

«furono abbozzate dall'abate Balsamo quattordici articoli, in cui con semplicità, precisione, e chiarezza si fissavano le incumbenze ed i limiti dei tre poteri, legislativo, esecutivo, e giudiziario, si decretava l'abolizione della feudalità, e dei diritti denominati angarici, la distribuzione dei tre bracci in due camere, riunendo i due bracci militari ed ecclesiastico ec.»²⁵.

Se l'abate Paolo Balsamo era l'artefice delle basi della costituzione, anche il Chiavetta, personaggio certamente minore ma ugualmente interessante²⁶, apertasi la fase costituzionale del 1812, partecipava come già detto alle sessioni parlamentari del braccio ecclesiastico e interveniva più volte durante

²³ Il Belmonte, ad esempio, parlando dell'abate, sottolineava che: «Ultimus Romanorum Cato, e Balsamo il solo buono tra gli ecclesiastici», e il Castelnuovo gli faceva eco: «In mezzo alle disgrazie della patria mi conforta veder uno come voi, modello di lealtà e di onoratezza». BALSAMO, P. *Memorie segrete...*, p. 34.

²⁴ BALSAMO, P. *Memorie segrete...*, p. 54.

²⁵ BALSAMO, P. *Memorie segrete...*, p. 77.

²⁶ Un aspetto della sfaccettata personalità del Chiavetta si desume dal "Notamento de' Gran Maestri, e maestri Carbonari, associati nelle vendite di Palermo, scelti li più accaniti nell'ordine", in cui il monaco messinese è descritto non solo come antico massone, ma anche come antico carbonaro. A.S.N., Min. Grazia e Giustizia, b. 6/24.

i lavori per la redazione della costituzione su questioni importanti come, ad esempio, l'abolizione dei fedecomessi, che divulgava peraltro, anche dalle pagine della *Gazzetta Britannica*, o quelle relative ai consigli civici e alle magistrature.

Proprio nel 1812, durante i lavori parlamentari, il Chiavetta dava alle stampe, per i tipi di Del Nobolo le *Osservazioni sulla riforma dell'antico Parlamento di Sicilia*, nelle quali si poteva leggere una certa corrispondenza e affinità con il partito del Belmonte. Questa vicinanza aveva probabilmente origini più strategiche e strumentali che politiche e ideologiche. Lo stesso Balsamo, con il quale il Chiavetta avrebbe combattuto alcune battaglie parlamentari, riteneva che l'abate messinese facesse parte del gruppo dei belmontisti guidati da Gaetano Ventimiglia (fratello del Belmonte), che avversavano il Castelnuovo, per interessi personali più che politici ed «ogni opera ed industria adoperavano, per far nascere tra questi due parenti e ministri sentimenti d'inimicizia e rivalità»²⁷.

Perciò, anche se negli anni seguenti la posizione del Chiavetta si rafforzava notevolmente nel partito costituzionale, scarso o nullo restava l'apprezzamento del Castelnuovo nei confronti dell'abate e di altri «uomini di un'equivoca reputazione», la cui maggiore abilità era quella «d'intrigare e di perturbare»²⁸.

Attivo in parlamento nel gruppo dei cronici, l'abate era spesso accomunato al Balsamo nella critica degli avversari. Come in ogni momento politico di transizione, lo scherno e il sarcasmo diventavano armi affilate per combattere le idee. Nella satira *L'agunia di li Cronici*, per esempio, i due venivano tacciati come «Abbatì sbarra-tozza» o «scannapane» (cioè consumatori di pane "asciutto"), mentre in una satira (attribuita al Meli), si mettevano alla berlina i due Abati. In quel sonetto un "pratico" e uno "speciale" discutevano sulle malattie dei "cronici", ridotti ormai allo stremo:

«*Pratico*: Dda' vicinu alla buffetta // ci su Balsamo e Chiavetta, // chi pri crisciri li spisa // fannu pianu pri la pisa. // *Speciale*: Puvireddi, 'sti due abati // sunnu veri scuncirtati. // *Pratico*: Leggi ognunu la mattina // la

²⁷ BALSAMO, P. *Memorie segrete...*, p. 112.

²⁸ BALSAMO, P. *Memorie segrete...*, p. 114.

Gazzetta di Messina. // La su Balsamo suspira, // ca si scanta di li pira. // E Chiavetta, chi passia, // la pacenza sventulia»²⁹.

Nel «cielo cronico» Chiavetta era, secondo Giuseppe Pitrè, uno degli astri minori che brillavano della «luce ricevuta per riverbero» dai più famosi Castelnuovo, Belmonte e Balsamo.

A prescindere da queste considerazioni, possiamo concludere che sia l'abate Balsamo, sia l'abate Chiavetta, uomini più o meno grandi e più o meno consapevoli del ruolo che avrebbero ricoperto nella storia siciliana, certamente erano espressione del loro tempo, con lo sguardo in avanti, verso nuove libertà ma legati comunque al passato per formazione culturale e rango.

Diverso sarà, invece, per gli abati e i parroci coinvolti nei moti del 20/21, che lotteranno su un terreno differente, aggregandosi anche alle società segrete, che sarebbero nate proprio in quegli anni, per sovvertire l'ordine costituito.

²⁹ A tal proposito si può ricordare una satira del 1813 attribuita al Meli intitolata *Lu Spidali*, in cui si fa riferimento proprio alla *Gazzetta di Messina*, in cui si diceva: *Leggi ognunu la mattina// la Gazzetta di Messina*. In questo sonetto un "pratico" e uno "speciale" discutono sulle malattie dei "cronici", ridotti ormai allo stremo: *Pratico: Dda' vicinu alla buffetta // ci su Balsamo e Chiavetta, // chi pri crisciri li spisa // fannu pianu pri la pisa. // Speciale: Puvireddi, 'sti due abati // sunnu veri scuncirtati. // Pratico: Leggi ognunu la mattina // la Gazzetta di Messina. // La su Balsamo suspira, // ca si scanta di li pira. // E Chiavetta, chi passia, // la pacenza sventulia*; PITRÈ, G. «I cronici e gli anticronici in Sicilia e la loro poesia (1812-1815)», *Archivio Storico Siciliano*, n. s., XXXIX (1914), pp. 1 ss.

PER UNA STORIA DELLE ÉLITES SICILIANE. IL FONDO PROTONOTARO DEL REGNO DELL'ARCHIVIO DI STATO DI PALERMO

FRANCESCA FRISONE

Università degli Studi di Messina

I. IL FONDO PROTONOTARO DEL REGNO: NUOVE INDAGINI ARCHIVISTICHE

La storiografia ha dedicato grande attenzione a quel “passaggio istituzionale di indubbia rilevanza”¹ che prendeva corpo in Sicilia a cavallo del 1812, sancito dal varo di una Carta costituzionale che riformava, insieme ad altre istituzioni isolane, anche il Parlamento, introducendo un modello bicamerale “all’inglese” in luogo dell’antica assise feudale suddivisa in tre Bracci, sulla cui secolare tradizione, e peculiare funzionamento, pure gli storici hanno molto indagato².

¹ MARTUCCI, R., «Prefazione», in BASILE, M., *Costituzionalismo e formazione dell'opinione pubblica in Sicilia (1812-1848)*, Roma: Aracne, 2016, p. 13-26, cit. p. 16.

² Cfr., su tutti, e senza pretesa di esaustività, i lavori di CALISSE, C., *Storia del Parlamento in Sicilia dalla fondazione alla caduta della monarchia*, Torino: Unione tipografico-editrice, 1887 (rist. anast., Bologna, Forni, 1973); GENUARDI, L., *Parlamento siciliano: volume primo (1034-1282). Atti delle Assemblee Costituzionali Italiane dal Medio Evo al 1831*, Bologna: Zanichelli, 1924 (rist. anast. Bologna, Forni, 1968); MARONGIU, A., *L'istituto parlamentare in Italia dalle origini al 1500*, Roma: Senato della Repubblica, 1949; ID., *Il Parlamento in Italia nel Medio Evo e nell'età moderna: contributo alla storia delle istituzioni parlamentari dell'Europa occidentale*, Milano: Giuffrè, 1962; MIRAGLIA, C., «Parlamento siciliano. Le lettere convocatorie e rappresentanze dei comuni (1658-1798)». *Archivio storico per la Sicilia orientale*, n. 14 (1963), p. 171-197; D'ALESSANDRO, V., «Sulle assemblee parlamentari della Sicilia medievale». *Archivio storico per la Sicilia orientale*, n. 80 (1984), p. 5-17; SPOTO, C., «Crisi e trasformazioni dell'istituto parlamentare. Il Parlamento del 1790». *Archivio storico per la Sicilia orientale*, n. 80 (1984), p. 97-107; DI MATTEO, S., *Storia dell'antico parlamento di Sicilia (1130-1849)*, Milano: Graficreo, 2012.

Questi studi, ad oggi, si sono concentrati su aspetti specifici di tale complessa vicenda politica, come l'analisi degli influssi di matrice inglese e francese sulla Carta del 1812³; degli eventi che ne hanno preceduto ed accompagnato la stesura⁴; delle norme e precetti in essa contenute⁵; sul

³ Sul costituzionalismo britannico nel Mediterraneo cfr. RICOTTI, C. R., «Il costituzionalismo britannico nel Mediterraneo (1794-1818)». *Clio*, n. 3 (1991), p. 365-451; ID., «Il Costituzionalismo britannico nel Mediterraneo (1794-1818), II°. Fra Whigs e Tories: le istanze 'costituzionali' a Malta». *Clio*, n. 2 (1993), p. 213-282; ID., «Ancora sul 'modello corso': il sistema elettorale e la sua derivazione britannico». *Clio*, n. 4 (1993), p. 579-607; ID., «Il costituzionalismo britannico nel Mediterraneo (1794-1818): alle origini del 'modello siciliano'». *Clio*, n. 1 (1995), p. 5-63; ID., «Il costituzionalismo britannico nel Mediterraneo tra rivoluzione e restaurazione. Dal modello 'corso' (1794) al modello 'ionio' (1818)», in ROMANO, A. (a cura di), *Il modello costituzionale inglese e la sua recezione nell'area mediterranea tra la fine del 700 e la prima metà dell'800. Atti del seminario internazionale di studi in memoria di Francisco Tomàs y Valiente*, Milano: Giuffrè, 1998, p. 391-434; ID., «Anglomania e costituzionalismo settecentesco», in NOTARI, S. (a cura di), *Alla ricerca dell'età liberale: ricordo di Alberto Aquarone: atti del convegno (Roma, 22-23 maggio 1995)*, Milano: Giuffrè, 1999, p. 13-26; ID., *Il costituzionalismo britannico nel Mediterraneo (1794-1818)*, Milano: Giuffrè, 2005. Sulla diffusione in Sicilia delle idee costituzionali europee, cfr. SCIACCA, E., *Riflessi del costituzionalismo europeo in Sicilia (1812-1815)*, Catania: Bonanno, 1966; ID., «Sicilia, Francia, Inghilterra: modelli costituzionali». *I Parlamenti di Sicilia: atti del convegno (Catania, 23-24 marzo 1984)*, *Archivio storico per la Sicilia orientale*, n. 80 (1984), p. 97-107; SPOTO, C. «Le 'fonti' ideologiche della costituzione siciliana del 1812». *Assemblee di stati e costituzioni rappresentative nella storia del pensiero politico moderno (secoli XV-XX): atti del convegno (Perugia 16-18 settembre 1982)*, Città di Castello: La Nuova Stampa, 1983, p. 459-472; NOVARESE, D., «Fra common law e civil law, l'istituto del jury nell'esperienza costituzionale siciliana (1810-1815)». *História Constitucional, revista electrónica*, n. 3 (2002), p. 223-248.

⁴ Sugli eventi che caratterizzarono quel periodo cfr. ROMANO, S. F., *La Costituzione di Sicilia riformata nel Parlamento del 1812*, Palermo: Boccone del Povero, 1912; TRAVALI, G., *Vicende che produssero le riforme costituzionali del 1812*, Roma: Bontempelli-Invernizzi, 1912; DEL CERRO, E., NICEFORO, N., «La Sicilia e la Costituzione del 1812». *Archivio Storico Siciliano*, n. 38 (1913), p. 197-208; n. 39 (1914), p. 269-280; n. 40 (1915), p. 20-44 e p. 268-303; n. 41 (1916), p. 321-352; n. 47 (1922), p. 70-153; n. 49 (1924), p. 1-84; n. 50 (1925), p. 1-35; LACKLAND, H. M., «The Failure of the Constitutional Experiment in Sicily, 1813-1814». *The English Historical Review*, XLI (1926), p. 210 e ss.; PONTIERI, E., «Ai margini della costituzione siciliana del 1812». *XX Congresso sociale* (Roma, 29-31 maggio 1932), Roma: Società nazionale per la storia del Risorgimento italiano, 1933, p. 131-143; TITONE, V., *La Costituzione del 1812 e l'occupazione inglese della Sicilia*, Bologna: Cappelli, 1936; BEUF

PASCULLI, L., *La Sicilia dal 1790 al 1815*, Palermo: Remo Sandron, 1937; RENDA, F., «La rivoluzione del 1812 e l'autonomia siciliana». *La Sicilia e l'Unità d'Italia, Atti del Congresso Internazionale di Studi Storici sul Risorgimento italiano (Palermo 15-20 aprile 1961)*, Milano: Feltrinelli, 1962, p. 523-532; GANCI, M., «Un libro recente sul costituzionalismo in Sicilia». *Rassegna storica del Risorgimento*, n. 1-4 (1968), p. 29-35; PALMERI, N., *Saggio storico e politico sulla Costituzione del Regno di Sicilia*, Palermo: Ed. Regione Siciliana, 1972; D'ALESSANDRO, V., GIARRIZZO, G., «La Sicilia dal Vespro all'Unità d'Italia», in *Storia d'Italia*, XVI, Torino: UTET, 1989; GANCI, M., «Costituzionalisti e Costituzioni in Sicilia e a Napoli dal 1812 al 1848». *Archivio Storico Siciliano*, 150. *Anniversario della rivoluzione del 1848 in Sicilia: convegno di studi Palermo, 25-26-27 marzo 1998*, n. 25 (1999), p. 7-179; ID., *La nazione siciliana*, Napoli: Storia di Napoli e della Sicilia, 1978; RENDA, F., *La Sicilia nel 1812*, Caltanissetta-Roma: Sciascia, 1963; SCIACCA, E., «Il modello costituzionale inglese nel pensiero politico in Sicilia tra Settecento e Ottocento», in ROMANO, A. (a cura di), *Il modello costituzionale...*, p. 375-390, nonché la bibliografia citata da Andrea Romano in «Prefazione» a *Costituzione del Regno di Sicilia*, Palermo: Tipografia di Francesco Abbate, 1813 (riediz. anast., Messina, 1996); ROMEO, R., *Il Risorgimento in Sicilia*, Roma-Bari: Laterza, 1950; GIARRIZZO, G., «La Sicilia dal Cinquecento all'Unità», in *Storia d'Italia...*; BALSAMO, P., *Memorie segrete sulla istoria moderna del Regno di Sicilia*, Palermo: Regione Siciliana, 1969. Sugli effetti politici ed il peso ideologico di questa esperienza costituzionale cfr. NOVARESE, D., «Eredità politica e peso ideologico del quinquennio costituzionale 1810-1815 nella formazione delle élites siciliane dell'800», in ROMANO, A. (a cura di), *Culture parlamentari a confronto. Modelli della rappresentanza politica e identità nazionali*, Bologna: CLUEB, 2016, p. 51-63.

⁵ L'edizione anastatica della Costituzione siciliana del 1812, che ripropone il testo della settima edizione stampata a Palermo per i tipi di Francesco Abbate nel 1813, è stata curata come detto nel 1996 da Andrea Romano. Il medesimo studioso ha curato, nel 2000, la ristampa anastatica della *Costituzione di Sicilia stabilita nel Generale Straordinario Parlamento del 1812 preceduta da un discorso sulla medesima e da diplomi relativi alla Convocazione del Parlamento, ed alla Sanzione di tutte le proposte di esso ...coll'aggiunta di un compendio della costituzione d'Inghilterra*, (rist. anast., con una *Introduzione* di Andrea Romano, Rubbettino, Soveria Mannelli, 1999); ROMANO, A., «La Costituzione siciliana del 1812 e il modello inglese». *Atti dell'accademia Peloritana dei Pericolanti*, n. 70 (2001), p. 31-53; NOVARESE, D., «Assemblee parlamentari e potere costituente in Sicilia (1812-1848)», in ROMANO, A. (a cura di), *De curia semel in anno facienda: l'esperienza parlamentare siciliana nel contesto europeo. Atti del Convegno internazionale di studi (Palermo, 4-6 febbraio 1999)*, Milano: Giuffrè editore, 2002, p. 129-148. Le tematiche relative alla redazione della Costituzione siciliana del 1812 sono state recentemente riconsiderate nell'ambito del seminario internazionale di studi organizzato dall'Istituto di Storia del Diritto e delle Istituzioni dell'Università degli Studi di Messina in collaborazione con l'Istituto

tema della codificazione del diritto nell'isola⁶, fino a giungere ai lavori più recenti sulla formazione dell'opinione pubblica in Sicilia in rapporto all'affermarsi della libertà di stampa come diritto costituzionalmente garantito⁷. Per queste ricostruzioni, gli storici si sono serviti, per lo più, degli *Atti parlamentari* editi, oltre che delle memorie di privati, delle cronache, coeve o postume, e delle riviste a stampa.

È mancata quasi del tutto – se si eccettuano taluni profili dei protagonisti di quella stagione – una ricostruzione biografica organica dei parlamenti di quel periodo, volta a delineare con maggiore chiarezza, sia sotto il profilo politico-istituzionale che sociale, il delicato e complesso passaggio dall'antico regime alla modernità⁸.

Storico Italo-Germanico in Trento, di cui si possono leggere gli Atti nel volume *Il modello costituzionale inglese...*, ed in particolare si vedano i saggi di NOVARESE, D., «Tra Francia e Inghilterra. Riflessioni siciliane sulla Carta Costituzionale del 1812», p. 771-812; ROMANO, A., «Introduzione ai lavori. Nel ricordo di Francisco Tomas y Valiente», p. 3-18; RICOTTI, C. R., «Il costituzionalismo...», p. 391-434; FEOLA, R., «Le premesse della costituzione del 1812», p. 813-872. Per una trattazione più generale cfr. PELLERITI, E., *1812-1848 La Sicilia tra due Costituzioni*, Milano: Giuffrè, 2000 e relative note bibliografiche, e la recente riedizione del volume di SCIACCA, E., *Riflessi del costituzionalismo europeo in Sicilia (1812-1815)* con Prefazione di Giuseppe Astuto, Catania: Bonanno editore, 2013. Sul rapporto tra la Costituzione siciliana e quella gaditana, cfr. il recente ROMANO, A., «1812: due Costituzioni per l'Europa», in ROMANO, A. (a cura di), *Culture parlamentari a confronto...*, p. XI-XVII e la bibliografia ivi richiamata.

⁶ Ci si riferisce ai progetti di codice penale e di codice di procedura civile redatti dal Parlamento in ossequio alle indicazioni della Costituzione 1812, per cui cfr. NOVARESE, D., *Costituzione e codificazione nella Sicilia dell'Ottocento. Il "progetto di codice penale" del 1813*, Milano: Giuffrè, 2003; ID. «Persona, cittadino, straniero: l'esperienza del costituzionalismo euro-mediterraneo», in NOVARESE, D. (a cura di), *Libertà e diritti nell'Europa dei codici e delle costituzioni (secc. XVIII-XIX)*, Milano: Giuffrè, 2012, p. 269-285 e COCCHIARA, M. A., *Istituzioni giudiziarie e amministrazione della giustizia nella Sicilia borbonica*, Milano: Giuffrè, 2003.

⁷ Cfr. la bibliografia richiamata da BASILE, M., *Costituzionalismo e formazione dell'opinione pubblica...* e DE SALVO, P., *Sicilia inglese. Una Metáfora del constitucionalismo mediterráneo*, Madrid: Ediciones UAM, 2016.

⁸ Segnaliamo alcuni dei profili biografici già consultabili: LA LUMIA, I., *Carlo Cottone principe di Castelnuovo*, Palermo: Pedone Lauriel, 1872; BRANCATO, G., «Castelnuovo, Carlo Cottone marchese di Villahermosa e principe di». *Dizionario biografico degli italiani (DBI)*, vol. 21 (1978) e relative note bibliografiche, consultabile online (www.treccani.it) e «Cottone Carlo, principe di Castelnuovo». *Dizionario dei*

Ancora, poche ricerche hanno approfondito le modalità di svolgimento delle tornate elettorali che si sono succedute tra il 1813 ed il 1815, ed i loro esiti politico-amministrativi: sotto il versante del metodo e dei materiali, queste specifiche indagini si sono basate su dati e contenuti estrapolati da repertori comunali, carteggi di privati, tralasciando alcune tipologie di documenti ufficiali che ad oggi sono rimaste inedite⁹.

Da qui lo spunto per lo sviluppo di ulteriori indagini in questo ambito, che ho condotto attraverso l'ausilio di nuove fonti archivistiche: mi sono concentrata infatti sul processo di formazione del Parlamento siciliano negli anni compresi tra il 1810 ed il 1815 utilizzando, da una parte, i materiali relativi alla composizione dei tre Bracci del Parlamento negli anni 1810 e 1812 e quelli relativi ai componenti delle due Camere, di cui una elettiva, per gli anni 1813 e 1814-1815; dall'altra, la procedura elettorale che Comuni e

siciliani illustri, Palermo: Ciuni editore, 1939, p. 139; GIARRIZZO, G., «Belmonte, Giuseppe Ventimiglia e Cottone di». *DBI*, vol. 8 (1966), p. 22-26 e relative note bibliografiche; «Ventimiglia Giuseppe, principe di Belmonte». *Dizionario dei siciliani illustri...*, p. 465; «Settimo, Ruggero». *Dizionario dei siciliani illustri...*, p. 424-425; AVARNA DI GUALTIERI, C., *Ruggero Settimo nel Risorgimento siciliano*, Bari: Laterza, 1928; ZIINO, O., «Ruggero Settimo e il Risorgimento italiano». *Rassegna storica del Risorgimento*, n. 1-4 (1930), p. 500-506; ABBADESSA, G., «Ruggero Settimo nella rievocazione di Francesco Perez». *Rassegna storica del Risorgimento*, n. 1-4 (1939), p. 252-254; PEREZ, F. P., «Ruggero Settimo orazione di Francesco Paolo Perez». *L'eloquenza siciliana*, n. 2 (1924), p. 93-108; «Balsamo, Paolo». *Dizionario dei siciliani illustri...*, p. 56; DOMINICI LONGO, F., *Cenno biografico di Paolo Balsamo*, Palermo, 1867; PALMERI, N., «Biografia di Paolo Balsamo». *L'eloquenza siciliana*, n. 2 (1924), p. 25-31; RENDA, F., «Scritti inediti di Paolo Balsamo». *Archivio storico per la Sicilia orientale*, n. 1-3 (1974), p. 165-191; BRANCATO, F., «Balsamo, Paolo». *DBI*, vol. 5 (1963), consultabile online (www.treccani.it).

⁹ Cfr. CASAGRANDE, V., «Vincenzo Gagliani ed il contributo di Catania e della Sicilia orientale alla riforma costituzionale, sugli albori del Rinascimento». *Archivio storico per la Sicilia orientale*, n. 1 (1925), p. 4-43; CARDONA, P., «Catania e Siracusa dal 1812 al 1818». *Archivio storico per la Sicilia orientale*, n. 1 (1925), p. 90-145; CATALANO, S., *Aristocrazia e borghesia in lotta per l'esercizio del potere a Catania (1812-1819)*, Catania: Greco, 1979; ROTA, G., «Emanuele Rossi e Vincenzo Natale. Nuovi documenti». *Archivio storico per la Sicilia orientale*, n. 58 (1988), p. 195-214; DE FRANCESCO, A., «Anni inglesi, anni francesi, mesi spagnoli. Classi dirigenti e lotta politica a Catania dall'antico regime alla rivoluzione del 1812-1821». *Rivista Italiana di Studi Napoleonici*, n. 28 (1991), p. 167-189; SIGNORELLI, A., «Prime esperienze elettorali di una élite di provincia», in ROMANO, A. (a cura di), *Il modello costituzionale inglese...*, p. 923-964.

Distretti attivavano, sotto la supervisione del governo centrale, per la designazione dei rappresentanti alla Camera dei Comuni e degli organi di governo locale (Magistrato Municipale, Consigli civici).

Per poter svolgere tali ricerche, ho individuato fondi documentari specifici, concernenti proprio il funzionamento dell'assise siciliana, attualmente conservati presso l'Archivio di Stato di Palermo: sebbene altra documentazione sparsa possa essere rintracciata presso archivi locali dei comuni dell'isola e, come sottolineato dalla Baviera Albanese, "data la singolare importanza che l'istituto parlamentare ebbe nella vita del Regno di Sicilia, documentazione e notizie relative a tale argomento si trovano pure in tutti i Diari, nelle cronache e nelle storie coeve e posteriori"¹⁰, esse non costituiscono di per sé unità omogenee.

Mi sono concentrata quindi sulla serie *Protonotaro del Regno*, così denominata in rapporto al nome dell'ufficio che storicamente svolgeva le funzioni di primo segretario del sovrano, capo della Cancelleria reale, per l'appunto il *Protonotaro*¹¹. Composta da 1885 buste, questa serie copre un periodo di tempo che va dal 1591 al 1815 e raccoglie documenti molto diversi, poiché differenti erano le mansioni di tipo amministrativo che questo ufficiale cumulava fin dall'epoca normanna.

Di particolare interesse, tutti i materiali qui conservati e relativi alle assisi feudali, come i verbali delle sedute dei tre Bracci, gli atti conclusivi dei parlamenti, circolari e procure dei rappresentanti, in gran parte editi da Mongitore¹², nonché tutti gli atti prodotti specificamente dal Protonotaro

¹⁰ BAVIERA ALBANESE, A., *Diritto pubblico e istituzioni amministrative in Sicilia. Le fonti*, Roma: Il Centro di ricerca, 1981, p. 47-48.

¹¹ BAVIERA ALBANESE, A., «Diritto pubblico e istituzioni amministrative in Sicilia». *Archivio Storico Siciliano*, n. 19 (1969), p. 393-563, in particolare p. 478-480. Gli atti emanati dal Parlamento siciliano, che in una prima fase aveva funzione meramente consultiva, e non deliberativa, venivano conservati a partire dalla seconda metà del XV secolo. Cfr. DI MATTEO, S., *Storia dell'antico parlamento di Sicilia...*, p. 47 e ss.

¹² Il canonico Antonino Mongitore nel 1717 otteneva mandato dalla Deputazione del Regno di editare una nuova edizione degli Atti parlamentari; nelle *Memorie Istoriche* anteposte agli Atti parlamentari, egli ricostruiva la storia del diritto pubblico siciliano. L'opera veniva pubblicata postuma da Francesco Serio e Mongitore, con aggiunte e note, nel 1749; cfr. MONGITORE, A., *Parlamenti Generali del Regno di Sicilia dall'anno 1446 sino al 1778. Con le Memorie Istoriche dell'antico e moderno uso del Parlamento appresso varie nazioni, ed in particolare della sua origine in Sicilia, e del modo di celebrarsi*, ristampati colle addizioni e note del Dott. Francesco Serio e Mongitore,

nell'esercizio delle sue funzioni in seno al Parlamento, poiché a questo ufficiale "era attribuito il compito di ricevere il giuramento d'osservanza dei privilegi del Regno da parte dei nuovi sovrani; ad esso erano affidati speciali incarichi nel Parlamento di cui registrava gli atti. Aveva competenza in materia di cerimoniali e sulla nomina degli uffici regi e feudali"¹³; spediva le lettere di convocazione alle persone qualificate a sedere in Parlamento; verificava i titoli e le procure dei componenti i Bracci e metteva a punto il cosiddetto *Ruolo*; infine, toccava sempre al Protonotaro riorganizzare la composizione delle Camere dopo la riforma del potere legislativo imposta dalla Costituzione del 1812. Data l'estensione delle mansioni e la longevità dell'istituto, è stato osservato che il Protonotaro ed il suo ufficio "rappresentano a pieno titolo, e senza ombra di dubbio, una 'continuità' [...] una specie di 'indefettibilità', giacché le numerose e complesse funzioni e gli incarichi cumulati e la partecipazione come componente di altri uffici, rendevano insostituibile il titolare ed insopprimibile l'ufficio"¹⁴.

I *Ruoli* di cui ci parla il Mongitore costituiscono documenti di grande importanza per lo studio dei parlamenti siciliani, poiché ci forniscono gli elenchi nominali dei deputati, messi a punto dal Protonotaro del Regno al momento dell'apertura del Parlamento, subito dopo il completamento della procedura di verifica della legittimità dei titoli posseduti da ciascun rappresentante per sedere in un Braccio.

Giova ricordare, infatti, che ciascun parlamentare partecipava alle assisi non per elezione ma per privilegio, ovvero in quanto titolare di una o più terre "infeudate": oltre ai dati anagrafici, il *Ruolo* riportava a corredo il numero delle preferenze che ogni singolo barone poteva esprimere, tradizionalmente in fase di votazione dei donativi, in rapporto alle baronie possedute o alle procure a lui intestate da altri pari eventualmente assenti;

Palermo: Nuova Stamperia de' SS. Apostoli Pietro Bentivenga, 1749 (rist. anast. a cura di NOVARESE, D., ROMANO, A., TORRISI, C., Messina, Sicania, 2002).

¹³ Cfr. BAVIERA ALBANESE, A., *Diritto Pubblico...*, p. 74-76; *Guida agli Archivi di Stato*, Roma, 1981, vol. I, p. 300.

¹⁴ CATALANO, S., «La riforma costituzionale del 1812 e le nuove funzioni del Protonotaro del Regno nei parlamenti degli anni 1813-1815». *Archivio storico per la Sicilia orientale: I Parlamenti di Sicilia - Atti del Convegno (Catania 23-24 marzo 1984)*, n. 80 (1984), p. 109-140, cit. p. 109.

era dunque un elemento di fondamentale importanza per la quantificazione del “peso” politico detenuto da ciascun titolato in seno al Parlamento¹⁵.

Esaminando il fondo *Protonotaro del Regno* ho rintracciato i *Ruoli* relativi ai Bracci Militare, Demaniale ed Ecclesiastico del Parlamento convocato nell’anno 1810 e, in parte, quelli del Generale Parlamento Straordinario del 1812; in tal modo ho ricostruito un elenco nominale dei parlamentari prima della riforma costituzionale, sebbene in qualche parte lacunoso a causa della non sempre puntuale registrazione di titolari e procuratori, anch’essi soggetti a numerosi avvicendamenti nel corso delle lunghe sessioni parlamentari. Insieme ai *Ruoli*, un importante documento che pure restituisce informazioni aggiuntive sia sui titolari del seggio che sugli stessi sostituti, è la *procura*, ovvero l’atto stipulato presso un notaio dal deputato che non poteva presenziare alla sessione parlamentare, e che concedeva mandato ad un altro pari, o ad altro soggetto idoneo, a rappresentarlo in aula: tra i materiali che ho visionato vi sono anche i fascicoli contenenti le procure per ciascuna sessione parlamentare¹⁶.

¹⁵ Sul sistema della rappresentanza nel Braccio militare: “Seconda camera del Parlamento era il braccio militare o baronale, il più numeroso e autorevole per rilievo di classe, per dovizie e potere politico; esso comprendeva la sola nobiltà feudale, cioè detentrica di possedimenti fondiari conferitile dal sovrano con obbligo di vassallaggio, e barone era infatti il massimo titolo dell’ordinamento feudale, col quale venivano intesi i suoi appartenenti, ancorché detentori di altri maggiori titoli nella gerarchia araldica. Non tutta la nobiltà, quindi, aveva diritto al seggio in Parlamento, ma solo quella di rango feudale, cioè titolare di feudi e vassallaggi; tuttavia essa nel consesso parlamentare rappresentava l’intera nobiltà, anche coloro che erano solo titolati, privi di possedimenti feudali. [...] A capo ne era il nobile di maggior titolo, una dignità questa che si conservò sempre, con qualche occasionale eccezione, nei principi di Butera, di casa Branciforte. Lo status parlamentare, in quanto inerente al titolo feudale, era ereditario nel casato; ma si errerebbe a credere che, ad analogia di quanto detto per il braccio ecclesiastico, ad ogni nuova investitura feudale corrispondesse per il sovrano (o per il viceré) in Parlamento una ipoteca sul voto del nuovo deputato, perché il baronaggio, nella sostanza, orientato sempre alla tutela di interessi di casta e storicamente in dissidio con la Monarchia, non mancò di esprimere posizioni di indipendenza politica dal potere regio e perfino di duro contrasto quando fu utile ai propri fini o quando sentimenti di orgoglio nazionalistico ne suscitarono l’insorgenza contro decisioni sovrane reputate pregiudizievoli ai diritti della Sicilia-nazione.”; cfr. DI MATTEO, S., *Storia dell’antico parlamento di Sicilia...*, p. 34-35.

¹⁶ I procuratori intervenivano in nome e per conto dei parlamentari assenti: i titolari stipulavano davanti ad un notaio un atto con cui concedevano mandato di rappresentanza con limiti molto ampi, avendo il procuratore piena “licenza, autorità e

Le mansioni svolte dal Protonotaro del Regno in seno al Parlamento restavano pressappoco inalterate fino al 1812. Era la Costituzione, infatti, ad investire questo funzionario regio di nuovi ed importanti compiti di ordine istituzionale, anche e soprattutto di attuazione del dettato costituzionale in riferimento all'ordinamento delle nuove Camere, cui egli dava corso puntualmente a partire dal 1813.

All'ufficio di Protonotaro, infatti, la Costituzione affidava in via esclusiva il compito di redigere la *Nota* dei baroni e degli ecclesiastici che avrebbero costituito la nuova *Camera dei Pari*, pubblicata a compendio degli Atti Parlamentari del 1812. Un accorpamento significativo, quello degli antichi due Bracci Militare ed Ecclesiastico, soprattutto se letto in combinato disposto con l'articolo che limitava la rappresentanza espressa da un Pari in Parlamento ad un solo voto, in base al titolo nobiliare primario posseduto, e non più a tanti quanti erano i feudi o le procure cumulate da un unico rappresentante¹⁷. La riduzione effettuata dal Protonotaro faceva passare da circa 284 a 124 i titolari di parie, suddivisi tra principi, duchi, marchesi, conti e baroni; 64, invece, erano i Pari spirituali: un totale di circa 188 nobili parlamentari.

Uno sfortimento necessario, ma poco gradito, specie a quella parte di nobili meno propensa a perdere quote della propria rappresentanza. La "Nota dei soli titoli primarij, con cui attualmente siedono e votano in Parlamento gl'infrascritti individui, esclusa la molteplicità degli altri titoli, che attualmente trovansi riuniti ne medesimi"¹⁸, e la "Nota di tutti i prelati ed Abati Parlamentarj"¹⁹ costituiscono fonte primaria circa la composizione

podestà" di trattare e compiere tutti gli atti necessari in Parlamento. Era ulteriore competenza del Protonotaro del Regno l'attività di "riconoscimento delle procure" che avveniva in un giorno fissato e tramite "pubblico banno", nel corso del quale "*le persone munite di procure rilasciate dai titolari (feudatari ed ecclesiastici con diritto di seggio) o i procuratori delle città demaniali dovevano presentarsi nell'ufficio del Protonotaro per l'esame e il riconoscimento della regolarità formale e il contenuto ('le ampie facoltà') di detta procura e, quindi, l'inserimento di essi fra i componenti di quel parlamento, cioè il modo della formazione del 'ruolo' ossia arruolare essi Procuratori al numero dei Parlamentj*"; cfr. MONGITORE, A., *Parlamenti Generali...*, p. 59.

¹⁷ Fino al 1812, infatti, i Pari potevano cumulare tanti voti quanto era "il numero delle loro popolazioni", ovvero il numero dei feudi nobili *in capite*. Cfr. art. 8 e 9, *Atto parlamentario stipulato li 7 novembre 1812 dal Protonotaro del Regno di Sicilia*, Palermo: Scuola tip. "Boccone del Povero", 1912, pp. 5-6.

¹⁸ Cfr. Ivi, p. 201-206.

¹⁹ Cfr. Ivi, p. 206-209.

della Camera Alta per gli anni 1813 e 1814-1815, di cui si trova traccia nel medesimo Fondo Protonotaro.

A tutti i Pari impossibilitati a partecipare personalmente ai lavori parlamentari, la Costituzione confermava la possibilità di nominare, tramite atto formale, un procuratore, da rintracciare tra gli immediati successori, o in qualunque altro pari a condizione che esso non cumulasse nella sua persona più di una procura, rimediando in tal modo alla pratica infausta di intestare mandati a persone estranee all'aula, e del cumulo delle stesse *in capite* ad un solo soggetto. Spettava sempre al Protonotaro del Regno verificare che gli atti di procura fossero legittimi.

Anche per gli anni 1813 e 1814-15 ho esaminato le procure conservate all'interno del fondo, al fine di verificare chi effettivamente partecipasse allo svolgimento dei lavori di aula nel parlamento riformato.

II. I MATERIALI ELETTORALI DI COMUNI E DISTRETTI: PRASSI DEL VOTO

Per quanto attiene la composizione della *Camera dei Comuni*, secondo quanto stabilito dalla Costituzione del 1812 il Protonotaro diffondeva nel Regno, già *ab initio* anno 1813, le "Istruzioni riguardanti l'Articolo nono del Potere Legislativo per le forme della elezione dei Rappresentanti alla Camera dei Comuni"²⁰, dando così piena attuazione al dettato costituzionale in merito alla formazione della camera elettiva.

Non è stato possibile reperire all'interno del fondo *Protonotaro del Regno* alcuna nota ufficiale completa circa la composizione della *Camera dei Comuni* negli anni 1813 e 1814-15: tale assenza potrebbe essere spiegata dal numero cospicuo di "contestazioni" ricevute dal Protonotaro in merito alla correttezza procedurale delle operazioni di voto svoltesi in alcuni Comuni del Regno, nonché sui requisiti effettivamente posseduti dagli eletti. Le procedure di controllo e di verifica operate dal Protonotaro e dalla stessa Camera hanno forse causato la "migrazione" di molti fascicoli, e la dispersione di parte della documentazione relativa agli eletti, nonché l'impossibilità per il primo di mettere a punto, tempestivamente, un *Ruolo* definitivo.

²⁰ Cfr. Ivi, p. 225-229.

Per ricostruire la composizione della Camera elettiva ho quindi consultato una fonte “parallela” a quella ufficiale, le *Sessioni Parlamentarie*²¹ custodite presso l'Archivio Storico dell'Assemblea della Regione Siciliana, autorevole periodico il cui primo numero reca impressa la data della solenne apertura del Parlamento. È proprio sfogliando le *Sessioni Parlamentarie* che ho rintracciato la “Nota dei rappresentanti dei Comuni che hanno prestato il Giuramento e che compongono la Camera dei Comuni”²² ove sono riportati i nomi degli eletti “arrollati” dal Protonotaro, completando così, attraverso la consultazione delle predette fonti, gli elenchi dei parlamentari siciliani per gli anni 1810, 1812, 1813 e 1814-1815, sebbene in maniera parziale.

La lettura “integrata” delle fonti, in particolare delle preziose pubblicazioni periodiche quali le *Sessioni Parlamentari* e il *Giornale di Palermo*, che documentano con dovizia di dettagli, come da precipua volontà governativa, la convulsa attività politico-amministrativa che ha caratterizzato il triennio costituzionale, ha permesso di rinvenire e colmare i dati talvolta lacunosi riportati nei registri del Protonotaro quanto alla composizione della Camera elettiva²³.

È stata del resto già evidenziata l'importanza della divulgazione e diffusione degli atti parlamentari attraverso le pubblicazioni periodiche²⁴: in particolare, durante gli anni della “Sicilia inglese”, e dunque del primo costituzionalismo siciliano (1808-1814), i fogli periodici hanno rappresentato strumento privilegiato per la campagna antigiacobina e antinapoleonica, e per la circolazione degli ideali liberali e costituzionali²⁵.

²¹ Cfr. *Sessioni parlamentarie, Foglio settimanale durante il Parlamento*, 26 luglio 1813, Palermo: Tip. F. Abate, 1813.

²² Cfr. *Ibidem*.

²³ La volontà del Parlamento siciliano di garantire la maggiore diffusione possibile delle disposizioni di legge e degli atti parlamentari si evince già dalla prima sessione del Parlamento del 1812, ove si deliberava di dare alle stampe un foglio periodico ove pubblicare “tutto ciò che si proporrà e si voterà dai Parlamentari de' tre Bracci, ancorché non fosse sanzionato” (Prima sessione Parlamentare del 20 luglio 1812); cfr. DE SALVO, P., «La pubblicizzazione degli atti parlamentari nella Sicilia del primo costituzionalismo (1808-1814)». *Atti della Accademia Peloritana dei Pericolanti*, n. 78 (2009), p. 179-190, cfr. p. 183-85 e 187, e relative note bibliografiche.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Esemplare a tale riguardo la vicenda della “Gazzetta Britannica”, periodico bisettimanale edito a Messina dal 1808 al 1814: su tale argomento cfr. D'ANGELO, M., «La Gazzetta Britannica. Saggio introduttivo», in MOLONIA, G., *La Stampa periodica a Messina (1808-1863)*, Messina: Edizioni Di Nicolò, 2004; ID., «La ‘Gazzetta Britannica’ di

Utilizzando i suddetti *Ruoli*, estrapolando le generalità dei singoli deputati del Regno anche attraverso la consultazione di strumenti quali il *Nobiliario di Sicilia*²⁶, ho messo a punto una base di partenza nominativa per la compilazione di un repertorio dei singoli rappresentanti anche per la Camera dei Comuni.

L'indagine si è arricchita, in corso d'opera, dei dati ottenuti dalla consultazione di ulteriori fonti inedite reperite all'interno del fondo esaminato, le quali hanno permesso di approfondire un aspetto ancora poco indagato, ma fondamentale, di quel momento storico: la prassi elettorale scaturente dalla riforma istituzionale imposta dalla Costituzione del 1812. In tema di sistemi elettorali, infatti, la storiografia italiana si è poco soffermata sulle peculiari esperienze pre-unitarie, concentrandosi prevalentemente sull'aspetto statistico e, successivamente, politologico della questione, nella giovane Italia unita e nel periodo liberale²⁷.

Messina e la Costituzione del 1812», in ROMANO, A. (a cura di), *Il modello costituzionale inglese...*, p. 873-922; SPINI, G., «A proposito di circolazione di idee nel Risorgimento. La 'Gazzetta Britannica' di Messina». *Miscellanea in onore di Roberto Cessi*, vol. I, Roma: Edizioni di storia e letteratura, 1958, p. 17-34; infine, il recente lavoro di DE SALVO, P., *Sicilia Inglese...* ed i saggi ivi contenuti. Per la diffusione delle idee costituzionali in Sicilia cfr. BIANCO, G., *La Sicilia durante l'occupazione inglese. 1806-1815*, Palermo: Alberto Reber ed., 1902; GUARDIONE, F., *La Costituzione siciliana del 1812*, Roma: 1912; GIARRIZZO, G., «1812: Sicilia inglese?», in ROMAN, A. (a cura di), *Il modello costituzionale inglese...*, p. 59 e ss.; SCIACCA, E., *Riflessi del costituzionalismo europeo in Sicilia...*; ROMANO, S. F., *La Costituzione di Sicilia riformata nel Parlamento del 1812*, Palermo: 1912; nonché la bibliografia richiamata nel volume ROMANO, A., «La costituzione siciliana del 1812 e il modello inglese». *Atti della Accademia dei Pericolanti*, n. 70 (2001), p. 31-53 nonché il già citato lavoro di BASILE, M., *Costituzionalismo e formazione dell'opinione pubblica in Sicilia...*, p. 38-42.

²⁶ MANGO DI CASALGERARDO, A., *Nobiliario di Sicilia. Notizie e stemmi relativi alle famiglie nobili siciliane*, 2 vol., Palermo: A. Reber, 1912.

²⁷ Per il periodo pre-unitario, al di là dell'attenzione dedicata alla legge elettorale del Regno di Sardegna del 1848, poi estesa con successive modifiche al futuro Regno d'Italia, poca cura è stata riservata a momenti elettorali di singolare importanza come il triennio costituzionale siciliano 1813-1815; cfr. BALLINI, P. L., *Le elezioni nella storia d'Italia dall'Unità al fascismo, profilo storico-statistico*, Bologna: Il Mulino, 1988, p. 16, 413 e ss.; ID., *Idee di rappresentanza e sistemi elettorali in Italia tra Otto e Novecento*, Venezia: Istituto veneto di Scienze, lettere ed arti, 1997; ROMANELLI, R., «Le regole del gioco. Note sull'impianto del sistema elettorale italiano (1848-1895)». *Quaderni storici*, n. 69 (1988); TENTONI, L., «La prima normativa elettorale: Regio editto 17 marzo 1848, n. 680 e legge 20 novembre 1859, n. 3778», in D'ADDIO, M. (a

La procedura elettorale, le norme ed i limiti della loro applicazione, le liste dei votanti, la formazione dei Consigli Civici e dei Magistrati Municipali, tutto ciò che concorse a formare l'impianto governativo locale post-1812 e le stesse elezioni politiche dei rappresentanti al Parlamento, la lotta politica, meritano infatti un'attenta analisi²⁸: come è stato osservato per il ventennio 1870-90, infatti, la questione elettorale può essere considerata non solo un mero tecnicismo, ma "il punto di approdo dell'ampia riflessione costituzionale che le scienze politiche e le classi dirigenti avevano condotto sul nuovo volto da dare all'organizzazione del potere pubblico, e sul temperamento da realizzare fra consenso allargato e conservazione degli equilibri faticosamente raggiunti nel corso delle travagliate trasformazioni degli anni precedenti"²⁹.

Sotto tale versante, anche la prima architettura elettorale siciliana può, a ragione, essere considerata una cartina di tornasole del travaglio politico, non lungi da quello economico e sociale, che scosse l'isola all'inizio del XIX secolo, sebbene non confluyente in una efficace e duratura evoluzione istituzionale. Ancora una volta, infatti, l'analisi della composizione del Parlamento, "la storia dei singoli collegi elettorali, il ricambio fra alta burocrazia e classe dirigente a livello parlamentare e di governo [...] sono, fra l'altro, necessari per valutare il ruolo delle istituzioni come cinghia di trasmissione fra potere politico e società civile."³⁰

Grazie ai materiali reperiti si è tentato, quindi, di ricostruire i diversi momenti elettorali che si sono succeduti in maniera ravvicinata nel biennio 1813-1815 per l'elezione dei Consigli Civici e dei rappresentanti al Parlamento, con particolare riguardo alla procedura seguita, alle difficoltà ad essa connesse, alle modalità di elezione e talvolta di decadenza degli stessi eletti, attraverso gli atti ufficiali e/o informali prodotti dai governi centrale e locali. Cuore pulsante di questo farraginoso meccanismo era sempre il Protonotaro del Regno, istituzione che fungeva da snodo tra le disposizioni reali e le amministrazioni locali, centro propulsivo della macchina elettorale e crogiolo delle diverse difficoltà riscontrate nell'applicazione del sistema

cura di), *Le grandi leggi elettorali italiane: 1848-1993*, Roma: Colombo, 1994, p. 12-14; PISCHEDDA, G., *Elezioni politiche nel Regno di Sardegna (1848-1859)*, Torino: Giappichelli, 1965.

²⁸ Per i pochi lavori disponibili, si veda la nota 9 di questo saggio.

²⁹ POMBENI, P. (a cura di), *La trasformazione politica nell'Europa liberale 1870-1890*, Bologna: Il Mulino, 1986, p. 11.

³⁰ BALLINI, P. L., *Le elezioni della Storia d'Italia...*, p. 37.

elettivo da parte di una popolazione – e dei suoi ceti dirigenti – non adusi alla pratica della rappresentanza.

Si guardi alla elezione dei Consigli Civici: erano proprio i Capitani Giustizieri, i rappresentanti del governo sul territorio, a rappresentare il primo ostacolo al corretto svolgimento delle operazioni elettorali, al punto tale che il Protonotaro era costretto a diramare *Lettere Circolari* per sollecitare gli stessi a portare avanti senza indugio i lavori rispettando alla lettera le istruzioni ricevute e, soprattutto, badando a non escludere alcun cittadino dalla votazione, se non per *certi ed incontestabili motivi*³¹.

Una precisazione che restituisce, sinteticamente, il numero delle lagnanze che numerosi cittadini rivolsero direttamente al Protonotaro, denunciando la mancata o scorretta applicazione della legge, financo l'arbitrarietà dei criteri applicati da parte dei Capitani di Giustizia³². Nonostante i ripetuti richiami, l'iter procedeva con "inescusabile lentezza", al punto tale che il Vicario Principe Francesco si trovava costretto ad intimare a tutti i Capitani di procedere speditamente, avvertendoli che altrimenti sarebbero stati "severamente ripresi, e puniti per qualunque loro negligenza, o illegale procedura, della quale [sarebbero stati] convenuti colpevoli."³³

³¹ Si legge nel testo della *Lettera circolare* del 17 marzo 1813, a firma del Protonotaro del Regno: "[...] inculchiamo a tutti i Capitani che curino di far pubblicare nei rispettivi villaggi, e territori, onde vengano a notizia di ogniuno, i sopramentovati Capitoli, quando ciò non abbiano praticato, che non diano più luogo ad ulteriori lagnanze con nuove interpretazioni, ma prontamente stabiliscano i Consigli suddetti, regolandosi in tutto ad litera coi Capitoli stabiliti dal Parlamento, ed a seconda delle dilucidazioni da noi a tal uopo formate, e che i motivi onde determinarsi i Capitani suddetti ad escludersi qualunque siasi Cittadino, debbano essere talmente lucidi, che non resti luogo a dubbio veruno"; cfr. «Lettera Circolare ai Capitani di Giustizia del Regno», 17 marzo 1813, in *Archivio di Stato di Palermo* (da questo momento ASP), *Protonotaro del Regno*, busta 998, doc. n. n., p. 21.

³² "[...] continuano a farsi delle difficoltà, e de' dubbi tanto dai Capitani, che da altri individui, che vogliono inorpellare la formazione dei Consigli suddetti, locché rilevato abbiamo da molti ricorsi a noi pervenuti"; cfr. «Lettera ai Capitani Giustizieri», 29 marzo 1813, in ASP, *Protonotaro del Regno*, busta 998, doc. n. n., p. 20.

³³ "[...] l'organizzazione dei Consigli Civici nella maggior parte delle popolazioni del Regno, senza eccettuare qualche cospicua Città, già avviata, procede con inescusabile lentezza, parte la poca attività, e parte la poco lodevole condotta di taluni Capitani Giustizieri, i quali avrebbero dovuto impiegare più di zelo, e di prudenza, che di versuzie, e di sottigliezze forensi, nel condurre prontamente ad effetto un'operazione, dalla quale dipende l'assetto, e l'opportuna condotta dei differenti Comuni, e la scelta dei Squittinatori necessaria alla elezione de' loro Rappresentanti nell'imminente

Sebbene infatti con l'insediamento dei Consigli Civici e l'elezione da parte di questi delle nuove magistrature municipali (il Senato cittadino) si sarebbe avviata la riforma degli organi amministrativi locali che, abolita la feudalità e le giurisdizioni baronali, il Parlamento costituente aveva ridisegnato secondo un unico modello organizzativo da applicare a tutte le città, senza più distinzione tra le demaniali e le baronali, e ai 23 distretti, la preoccupazione del governo palermitano era volta tanto ad accelerare questo nuovo impianto amministrativo, quanto piuttosto ad assicurarsi che non vi fossero intralci alle elezioni, ormai imminenti, per il nuovo Parlamento.

Tuttavia, numerose furono le lettere, comunicazioni, ricorsi e note scritte da privati per protestare contro l'elezione dei Consigli Civici e dei Magistrati municipali³⁴. La loro stessa composizione dava adito a feroci critiche di natura politica³⁵.

Parlamento"; cfr. «Lettera Circolare ai Capitani Giustizieri», 30 marzo 1813, in ASP, *Protonotaro del Regno*, busta 998, doc. n. n., p. 22-23.

³⁴ Nella seduta del 2 agosto 1813, la Camera dei Comuni disponeva la composizione di un Comitato di 15 persone destinato ad esaminare i ricorsi, e gli abusi contro i Tribunali, i Consigli Civici, i Capitani Giustizieri, ed altri Magistrati, ed Ufficiali, composto dai deputati Rossi, Manzone, Mancuso, Ninno, Torrisi, Villadorata, Ardizzone, La Lumia, Fatta, Collotti, Cusa, Lazarini, Majorana, Longi, Navarra. Cfr. *Giornale di Palermo - foglio letterario*, n. XII, Palermo: Reale Stamperia, 1813.

³⁵ Sulla composizione dei Consigli Civici scrive Paternò Castello: "Il ministero anch'egli a rendere più sensibili le conseguenze de' Consigli Civici concorse; attesoche il Ministro delle Finanze a cui spettava di dirigerne la formazione, e regolarne i provvedimenti, i più furenti democratici insinuava ai suoi amici di introdurvi: dalloché pessima la prima elezione dei Consigli Civici, non meno sconsigliata quella de' municipali, e finalmente infaustissima l'altra de' deputati al Parlamento ne venne"; cfr. PATERNÒ CASTELLO, F., *Saggio storico e politico sulla Sicilia dal cominciamento del secolo XIX al 1830*, Palermo: Regione Siciliana stampa, 1969. Giova precisare, però, che il Paternò Castello aveva orientamento politico "belmontista", ovvero, come spiega Ganci, conservatore: "[...] i belmontisti, invece, al cui gruppo Paternò Castello apparteneva, non dubitavano affatto che il rinnovamento della Sicilia feudale, dovesse nascere per partenogenesi dalla sola aristocrazia, unica classe socialmente e quindi, politicamente, valida. Nessun compromesso, quindi, con i borghesi e gli intellettuali [...]"; l'orientamento del Paternò Castello spiega, forse, in parte, il giudizio negativo nei confronti dei corpi elettivi, che nel caso di Catania erano in prevalenza di tendenza "democratiche"; cfr. GANCI, M., «Introduzione», in PATERNO' CASTELLO, F., *Saggio storico...*, p. 14. Guardando alle carte archivistiche, troviamo riscontro di una situazione di aperto scontro tra la nobiltà più conservatrice e la componente democratica, prevalente in Consiglio. Così si lamentava con il Protonotaro, il Capitano

La fretta imposta dalle contingenze e l'imperfezione delle norme avevano fatto sì, peraltro, che le città siciliane procedessero alla formazione dei Consigli adottando procedure spesso difformi tra loro³⁶, senza poter il Protonotaro o il Ministero intervenire in alcun modo.

Una verifica a campione dei fascicoli delle principali città siciliane, ha messo in luce un universo di realtà comunali e distrettuali che, nella prassi, si sono trovate a dar concreta applicazione ad una Carta che non soltanto si mostrava "lontana" dalle componenti economiche, sociali e politiche che auspicavano ad una "modernizzazione" delle istituzioni isolate e che in essa non trovarono adeguata rappresentanza, ma quanto mai inadeguata nella parte che riguardava il riassetto del governo locale, ove la composita realtà isolana doveva ancora fare i conti con accesi municipalismi, ceti dirigenti rappresentativi di interessi diversi, orientamenti politici e culturali disomogenei.

Giustiziere di Catania Mario Paternò Castello duca di Carcaci: "La promulgazione del Real Diploma della nuova Costituzione pose in orgasmo quegli Spiriti, che da lungo tempo restavano sopiti. Scoppiarono con estremo fervore le Cabale, i maneggi, gli intrighi, e formarono un Consiglio che avesse in tutto secondato le lor mete. Questo appena costituito s'arrogò dei diritti che in nessun conto gli appartenevano. [...]. Giuntomi appena il venerato ordine di manifestare al Consiglio il risentimento di V. A. R. nell'aver conosciuto che i medesimi abbiano sconfinato, e che vogliano arrogarsi delle facoltà che sono riservate al Sovrano Potere Esecutivo, con avvertirli a non allontanarsi da quanto trovasi dal Parlamento stabilito", riferendosi con tali parole alla formazione di Comitati ristretti, in seno al Consiglio, dedicati alla trattazione di materie non di competenza dell'organo municipale (Collegio di Arti, Deputazione di Molo, Collegio di Vergini, Conservatori, etc.); cfr. «Lettera del Capitano Giustiziere di Catania al Protonotaro», 19 maggio 1813, in ASP, *Protonotaro del Regno*, busta 1740, doc. n. n. Ed ancora, il privato cittadino catanese Giuseppe Luca, in una rimostranza al Re, lamenta il Consiglio Civico trovarsi composto "nel massimo numero de' più furenti democratici rivoluzionari avanzo della vertigine del 1789", e predicando "la libertà, l'uguaglianza e l'indipendenza, questi tali insolenti si sono creati Legislatori distruttivi di tutti li Stabilimenti pubblici acciocchè deformando la machina politica ottenessero dall'anarchia quel momento rivoluzionario che li abilitasse a far man bassa su tutti i ricchi, e proprietarj". Cfr. «Lettera del cittadino Giuseppe Luca a Sua altezza Reale, in ASP, *Protonotaro del Regno*, busta 1740, doc. n. n.

³⁶ Signorelli riporta che Catania e Palermo, ad esempio, seguirono una procedura diversa rispetto ad Augusta, in particolare riguardo al voto, segreto o pubblico. Cfr. SIGNORELLI, A., *Prime esperienze elettorali...*, p. 956-957 e relative note bibliografiche.

Sull'operato dei magistrati municipali, pare poi che grande malcontento fosse sparso per l'isola, ma principalmente a livello del governo centrale, rintracciando in essi, resi ormai indipendenti dal potere esecutivo "emancipati dalla sferza ministeriale", corpi "più despoti, più corrotti, più venali di prima"; mentre degli stessi Consigli si notava che "abusando della nuova libertà, erigendosi incautamente e stoltamente in corpi legislativi, invadendo anche gli attributi del potere giudiziario ed esecutivo, si vendicavano di tanti secoli di oppressione, facendo proposte incendiarie contro la nobiltà ed occupando le terre baronali."³⁷

Appare di tutta evidenza quanto si fosse alzato il livello dello scontro politico dentro i nuovi organi di governo locale introdotti dalla Costituzione, come prassi di bilanciamento, seppur non così lineare, degli interessi in gioco.

Esaminando anche i materiali relativi alla formazione della Camera dei Rappresentanti per gli anni 1813-1814/15, sempre conservati presso il medesimo fondo *Protonotaro del Regno*, ho rinvenuto i documenti relativi agli adempimenti elettorali di cui era incaricato il Protonotaro del Regno.

Ancora una volta la procedura si mostrava sin dalla sua prima applicazione assai caotica e ricca di lacune, e l'ufficio del Protonotaro si poneva al vertice della vasta rete di ufficiali preposti alla supervisione di Comuni e Distretti: su di lui gravavano i problemi burocratici, legali ed amministrativi della fase esecutiva. La prassi di convalida delle elezioni dei Rappresentanti - che prevedeva l'esame della regolarità delle elezioni, dei requisiti dei deputati, e la validazione definitiva dell'elezione - era di competenza del Protonotaro; subito dopo il voto, l'ufficiale sul territorio, solitamente il Capitano d'Arme o il Capitano Giustiziere, inviava a Palermo il verbale delle votazioni, redatto dal Notaio del Comune/Distretto alla presenza

³⁷ BIANCO, G., *La Sicilia...*, p. 180. Anche questo autore riprende le opinioni del Paternò Castello, che motiva l'atteggiamento diffidente dell'aristocrazia liberale verso i democratici con il fatto che essa vedeva leso il proprio interesse dagli attacchi della borghesia rurale in formazione che rappresentava la base di forza del partito democratico, la quale aspirava alla libertà della terra e mirava a fare delle amministrazioni municipali uno strumento di lotta contro la proprietà baronale ed ecclesiastica. A sostegno di tali autonomie comunali, veniva peraltro approvato dalla Camera dei Comuni un indirizzo affinché si lasciasse a tali corpi locali la libertà di fissare imposte sui fondi fino al 5%; tale indirizzo portava le firme di quasi tutti gli esponenti del partito democratico. Cfr. ROMANO, S. F., *Momenti del Risorgimento...*, p. 33-34.

di testimoni e controfirmato da testimoni. Il verbale riportava il nominativo ed il totale delle preferenze raccolte dall'eletto, e fungeva da comunicazione ufficiale. Subito dopo, il Protonotaro passava all'esame dei requisiti degli eletti, attraverso lo sfoglio del cosiddetto *processicolo*, il fascicolo personale contenente la documentazione prodotta da ogni singolo rappresentante (secondo il numero stabilito dalla Costituzione per Comuni e Distretti), che attestava l'esistenza e la congruità dei titoli necessari come la fede cattolica, l'età, il censo richiesto; la ricchezza dei dati in essi contenuti appare di tutta evidenza, anche e soprattutto per quanto riguarda i dati patrimoniali degli eletti. Mi sono limitata ad estrapolare un campione di tale materiale archivistico, i *processicoli* dei Rappresentanti di Messina (Comune e Distretto), anche al fine di costruire dei brevi medaglioni biografici degli eletti³⁸.

Tenendo come riferimento i più eccellenti lavori di ricerca compiuti in ambito biografico dalle équipes europee³⁹, nonché gli spunti forniti dal filone prosopografico⁴⁰, ho cercato di ricostruire, come possibile, le schede personali degli eletti. Innanzitutto, i dati biografici in senso stretto: nome e cognome, ove presente il titolo nobiliare, data e luogo di nascita, data e luogo di morte, il Comune o il Distretto rappresentato con l'anno di elezione (Messina). In secondo luogo, ho incluso i rapporti familiari: l'influenza che avi o congiunti possano aver avuto sulla formazione politica e culturale del personaggio. In terzo luogo, l'ambito della sociabilità: la formazione politica e culturale, sia accademica che professionale, le attività in cui il personaggio era coinvolto, l'adesione a salotti o circoli, gabinetti, logge massoniche, accademie, nonché gli scritti editi e inediti. Strettamente connessi alle affiliazioni, certamente i dati sul patrimonio: la derivazione della propria ricchezza, nonché la professione praticata, i ruoli ricoperti nella pubblica amministrazione. L'attività parlamentare o quella svolta all'interno di Commissioni specifiche, rivestono alla stessa stregua grande importanza, nella misura in cui l'attività politica svolta – nazionale e locale – è talvolta correlata alle terre possedute ed alla sfera affaristica di riferimento.

³⁸ Il fondo archivistico *Protonotaro del Regno* conserva la raccolta, in ordine alfabetico, dei *processicoli* prodotti per Comuni e Distretti dai Rappresentanti, in ASP, *Protonotaro del Regno*, buste dalla 1838-1850.

³⁹ Cfr. URQUIJO, M., «The biographical dictionaries in Europe». *Revista Internacional de Los Estudios Vascos*, n. 2 (2010), p. 119.

⁴⁰ Cfr. STONE, L., «Prosopografia», in ID., *Viaggio nella storia*, Roma-Bari: Laterza, 1987.

Qualora l'elezione fosse stata ritenuta non valida, su istanza dell'eletto il Protonotaro istruiva la pratica che doveva essere trasmessa alla Camera dei Comuni, cui "apparteneva la competenza a decidere, previo l'esame e relazione di un 'Comitato incaricato per l'esame de' certificati, e pella legalità delle rappresentanze'"⁴¹, in via definitiva.

Le attività del Comitato furono alacri, ed esso rimase operativo quasi per tutta la durata del Parlamento del 1813: esso si esprimeva sulle elezioni dubbie, ed il suo giudizio veniva emesso sempre in ossequio al dettato costituzionale; ciascun procedimento subiva una fase istruttoria al termine della quale veniva emesso il giudizio di legittimità. Il merito di tali gravami, nonché le modalità di azione del Comitato, venivano chiariti nei Rapporti periodicamente presentati dallo stesso a sostegno delle risoluzioni prese⁴².

L'indagine su una ulteriore parte del fondo *Protonotaro del Regno* mi ha condotto poi a visionare alcune buste contenenti lettere circolari, dichiarazioni, missive, bandi ed avvisi pubblici, strettamente inerenti le elezioni avvenute in ogni Comune tra il 1813-1815, oltre alle Istruzioni e Delucidazioni pure diramate per via del Protonotaro, il quale diveniva lo snodo tra le disposizioni reali e le amministrazioni locali.

La lettura incrociata del fascicolo comunale e della documentazione più generale rispetto all'iter elettorale, entrambi custoditi presso la medesima istituzione, mi ha consentito di osservare da vicino i riflessi concreti e le disfunzioni che questo nuovo apparato normativo produsse sulla vita delle istituzioni locali, e sulle figure preposte alla sua amministrazione.

⁴¹ Cfr. *Sessioni Parlamentarie, Foglio settimanale durante il Parlamento...* Sessione del 9 luglio 1813. Anche il *Giornale di Palermo*, riportava della Commissione per "l'esame de' Rappresentanti in controversia", composta da Emmanuele Rossi (Distretto di Catania), Conte Manzone (Comune di Racalmuto), Marchesino Merlo (Comune di Linguagrossa), Gaspere Tortorici (Comune di Pietraperzia), Felice Todaro (Distretto di Trapani); cfr. *Giornale di Palermo...*, n. IX, 31 luglio 1813.

⁴² Ad esempio, per il caso di Cosimo Galasso, eletto Rappresentante del Comune di Palermo, si legge che "si fè oppositore il D. D. Antonino Malvica, il quale pretendea, che non si fosse spedito il certificato dal Capitano, e dagli Squittinatori per ragione che il medesimo era risultato Rappresentante del Comune di Sutera."; cfr. *Giornale di Palermo...*, n. XX, 23 agosto 1813.

III. LA FORMAZIONE DEI NUOVI CETI DIRIGENTI: PER UNA STORIA DELLE ÉLITES SICILIANE

Tra i modi diversi di “leggere” il materiale archivistico che sin qui in maniera sintetica ho descritto, credo sia possibile utilizzare, ai fini di una definizione ulteriore delle dinamiche sociali che hanno caratterizzato la dialettica politica tra le élites isolate, il concetto delle “arene del mutamento elitario” che gli studi storici più di recente hanno mutuato dalle discipline politologiche⁴³.

Già la scuola storiografica tedesca ha tematizzato il concetto delle “arene del mutamento elitario” nell’ambito delle ricerche inerenti le trasformazioni sociali ottocentesche: più precisamente, si è servita di tale impianto metodologico per indagare modi e termini attraverso cui avviene l’ascesa o il declino di una formazione sociale in rapporto all’incedere dei processi di modernizzazione⁴⁴.

In estrema sintesi, gli studiosi tedeschi hanno dapprima definito gli elementi che caratterizzano, in seno ad una società, i luoghi fisici od ideali all’interno dei quali si definiscono orizzonti valoriali, posizioni di potere, regole comportamentali, in poche parole ove si negoziano “posizioni elitarie” (le arene). Successivamente, hanno definito almeno due livelli di analisi: “il generale campo d’azione o ‘arene’, e i concreti scenari o ‘luoghi’, mentre sotto il versante dell’approccio, e dell’analisi, rimane fondamentale porre tra loro in relazione campi d’azione e scenari”⁴⁵.

Esemplificando, mentre “la lotta intorno al campo del politico può aver luogo nell’attività culturale, come pure nella caccia o nell’attività caritatevole”, istituzioni pubbliche o associazioni private (con regole formalizzate o informali), cioè, solo per fare qualche esempio, parlamenti, luoghi della cultura, movimenti, club e luoghi di ritrovo, devono intendersi al contempo come arene e scenari: “decisivo è che non vi sia alcuna gerarchia, nessun catalogo di criteri storicamente prestabiliti” per il loro inquadramento

⁴³ L’utilizzo del concetto di “arene” trova origine in ambito politologico, cfr. LINZ, J. J.-STEPAN, A., *Problems of Democratic transition and Consolidation. Southern Europe, and Post-Communist Europe*, Baltimora: Johns Hopkins UP, 1996, p. 13.

⁴⁴ Ci si riferisce agli studi sviluppati nell’ambito del progetto intitolato “Dalle società cetuali a quelle nazionali. Il mutamento delle élites e la modernizzazione sociale in Europa centro-orientale, 1750-1914” coordinato da M. G. Müller e sviluppato dal Geisteswissenschaftliches Zentrum Kultur und Geschichte Ostmitteleuropas (GWZO) di Lipsia. Cfr. HOLSTE, K., HÜCHTKER, D., «Le arene del mutamento elitario nell’Europa dell’800». *Passato e Presente*, n. 77 (2009), p. 111-121.

⁴⁵ Ivi, p. 117.

e che al loro posto anzi vengano presi in considerazione “punti di contatto, rapporti, concorrenze e conflitti, dove gli ultimi non sono da intendersi come indicatori di trasformazioni fallite”⁴⁶.

In buona sostanza le “arene” rappresentano altrettante zone di azione tra protagonisti pure diversi, che qui vi definiscono termini e modalità di rappresentazione di una leadership politica, sociale, od economica: è al loro interno che può leggersi e decifrarsi l’incontro/scontro tra attori e sistemi valoriali, “rilevanti per la genesi delle élites”⁴⁷.

Utilizzando l’impianto concettuale e metodologico appena descritto nei suoi termini essenziali, la storiografia tedesca ha già ottenuto alcuni risultati apprezzabili soprattutto per l’area dei paesi dell’Europa orientale⁴⁸. I ricercatori tedeschi hanno considerato le trasformazioni sociali come il prodotto dell’incontro “reciproco degli attori, nel quale viene messo in gioco il capitale sociale, simbolico e materiale di ognuno, e le gerarchie continuamente riformulate”⁴⁹, per poi verificare i termini della partecipazione dell’elemento nobiliare a tali processi di ricollocazione elitaria, assumendo in una certa misura superata la lettura a “dominante borghese” dei processi di modernizzazione⁵⁰, a vantaggio di quella che

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ Il concetto di arene della socializzazione elitaria è stato sviluppato in occasione di due diversi seminari, ove i ricercatori si sono confrontati sui processi di negoziazione di posizioni elitarie realizzantisi in ambiti affatto diversi, da quello statale a quello economico. Lo scopo era quello di comprendere quali pratiche e quali luoghi “permettono a individui e gruppi di delinearsi come élites”, e come poteva essere possibile riassumere la varietà di tali dinamiche con un concetto univoco. Cfr. Ivi, p. 113 e 117.

⁴⁸ Per una sintesi delle ricerche svolte per l’Europa centro-orientale, ed i risultati ottenuti, si rinvia alla bibliografia riportata dagli autori nel corso del saggio.

⁴⁹ Ivi, p. 113.

⁵⁰ Per i nessi che legano il processo di modernizzazione allo sviluppo della borghesia e il successivo processo di revisione storiografica determinatosi negli anni ‘80 del secolo scorso cfr. BANTI, A. M., KOCKA, J., *Borghesie europee dell’Ottocento*, Venezia: Venezia, 1995, i saggi ivi contenuti e gli ampi riferimenti bibliografici. In breve, si è trattato di una “revisione” che, se meglio ed in maniera più puntuale ha concettualizzato il significato di “borghesia” studiandone i percorsi all’interno dei diversi contesti nazionali, ha determinato per converso un calo di attenzione negli studi sulla nobiltà. Per una breve sintesi di questa questione, con particolare riferimento al contesto del Mezzogiorno d’Italia, si veda pure CHIARA, L., «Borghesie dell’Ottocento. Il Mezzogiorno e il contesto di Messina». *Archivio storico messinese*, n. 94-95 (2013-2014), p. 77-93.

tematizza la storia europea dell'800, per l'appunto come una "storia di compromessi tra élites"⁵¹ ove anche l'aristocrazia, sulla scorta delle evoluzioni politiche, sociali ed economiche che caratterizzano il passaggio alla società contemporanea, non trascura di ridiscutere e ricostruire simboli, significati e luoghi della propria "persistenza in alto".

Credo, ai fini della nostra analisi, possa dunque proficuamente applicarsi il ragionamento sin qui svolto, considerando il Parlamento, gli organi di governo locale, lo stesso sistema di regole formalizzate messo in campo per le elezioni o la formazione dei *Ruoli*, e così via, al tempo stesso come arene e scenari⁵².

Essendo in questa fase la ricerca ancora nella sua fase iniziale, soprattutto al piano del vaglio dei diversi materiali archivistici che nel corso del tempo ho via via raccolto anche per altre città siciliane, mi limiterò in questa sede a svolgere qualche prima sommaria e breve riflessione.

Effettuando una comparazione dei *Ruoli*, prima e dopo la Costituzione del 1812, appare evidente l'effettivo cambiamento della rappresentanza, sia a livello locale sia dentro la Camera dei Comuni.

Se, infatti, le città demaniali avevano tradizionalmente affidato le proprie istanze in tema di tassazione, donativi e politiche fiscali a soggetti capaci di esercitare un qualche potere di influenza e pressione presso la Corte, adesso l'introduzione del sistema di rappresentanza elettivo assecondava l'elemento politico, avvantaggiando i deputati latori di interessi orientati in maniera specifica nei confronti del governo.

In pratica, le istanze delle comunità, dei gruppi sociali ed economici emergenti, presenti in maniera eterogenea su tutto il territorio siciliano, erano ora legittimati all'interno delle "arene politiche" dell'isola - il Parlamento ed i Consigli Civici - in una logica attraverso cui privilegi e particolarismi di tipo cetuale cedevano il passo a vantaggio di orientamenti più generali e negoziati. Ciascuna città siciliana, del resto, era storicamente portatrice di interessi economici peculiari, ed i municipalismi non cessavano con la riforma delle amministrazioni locali e del territorio prevista dalla

⁵¹ HOLSTE, K., HÜCHTKER, D., «Le arene del mutamento elitario»..., p. 112.

⁵² Per la ricezione di tale metodologia in Italia cfr. i volumi di TOLOMEO, R. (a cura di), *Vecchie e nuove élites nell'area danubiano-balcanica del XIX secolo*, Soveria Mannelli: Rubbettino, 2011 e CIAMPANI, A., TOLOMEO, R. (a cura di), *Identità nazionale ed élites europee transnazionali*, Soveria Mannelli: Rubbettino, 2015, in particolare il saggio di CIAMPANI, A., TOLOMEO, R., «L'esigenza di un paradigma interpretativo per la storia delle élites europee», p. 5-14.

Costituzione del 1812, al contrario trovavano nuova linfa proprio ai margini di quel testo.

Le contese tra capoluoghi avevano un peso significativo innanzitutto nella divisione in comuni e distretti del territorio siciliano, operata dalla riforma del 1812; le aspettative che la nuova riorganizzazione amministrativa del Regno aveva diffuso presso le realtà locali, venivano spesso deluse proprio per il modo di procedere, sebbene più moderno e snello, di fusioni e scorporazioni. Si registravano tante proteste di centri piccoli e medi che si vedevano sottrarre una quota di rappresentanza, e sedi decentrate di tribunali, a fronte di un più organico e razionale riordino degli uffici.

Soprattutto a livello locale, poi, i Comuni riponevano grosse speranze ed aspettative sui nuovi Consigli Civici, organi elettivi cui veniva affidato il governo delle città, per la ricomposizione degli atavici soprusi concernenti i commerci, i dazi e l'annona, spesso causa di malumori e sollevazioni cittadine. Con la loro costituzione, anche gli esponenti del ceto borghese, per la prima volta legittimati da una elezione, accedevano agli incarichi di governo ed all'amministrazione delle città, solitamente riservati ad esponenti della locale aristocrazia.

Quanto all'efficacia della procedura elettorale, essa si mostrava dalla sua prima applicazione assai farraginoso, ed i funzionari governativi incontravano molte difficoltà nella gestione dell'iter elettorale, palesando estraneità al metodo ed una forte diffidenza nei confronti del sistema. Il Protonotaro aveva necessità di inviare continui richiami scritti ai Capitani dei Comuni e dei Distretti, i quali, quando non direttamente responsabili di vizi di forma o scorretta applicazione della legge, erano ostacolati nell'esecuzione del proprio lavoro dall'ambiguità delle norme, in più parti lacunose ed imprecise.

Come si evince dalla documentazione visionata, numerose erano le lettere, le comunicazioni, i ricorsi e le note predisposte da privati che evidenziavano gli errori e le violazioni che, in diversi casi, avevano prodotto l'elezione di soggetti che non ne avevano il diritto nei Consigli Civici e nelle Magistrature municipali. La procedura era talmente imperfetta che il nuovo Parlamento, nel 1813, tentava di porvi rimedio nominando un "Comitato per la rettifica della Costituzione", con il compito di formulare un progetto di legge che si occupasse di perfezionare l'iter di formazione dei Consigli e dei Magistrati nei punti ove esso fosse troppo generico o impreciso.

L'analisi della procedura seguita dal Protonotaro e dai Capitani durante le elezioni, dunque, appare assai significativa. Al di là infatti della poca dimestichezza che gli ufficiali e l'elettorato mostravano verso il sistema, era

comunque ravvisabile nell'ostruzionismo, talvolta esplicito talvolta velato dei primi, una non trascurabile opposizione o diffidenza rispetto alle norme censitarie stabilite dalla Carta, che aprivano la strada alla designazione - e più in generale ad un ruolo attivo e concreto nei, fino a quel momento immutabili, equilibri isolani - di un numero crescente di "cadetti", la ancora giovane borghesia delle professioni e dei commerci che si affacciava alla ribalta della scena politica.

In sostanza, quella che prendeva corpo in Sicilia, tra il 1813 ed il 1815, e che ben può leggersi nello svolgersi problematico delle tre tornate elettorali siciliane, era una lotta per l'acquisizione del potere politico tanto per gli organi amministrativi locali, quanto per la deputazione parlamentare.

Ma è qui soprattutto da evidenziare, sulla scorta delle ancora non sufficienti, fonti documentarie visionate, come l'aristocrazia isolana non sia indifferente alle trasformazioni sociali in atto e anzi mostri una disponibilità ad intraprendere nuove pratiche e a modificare gli usuali *pattern di comportamento*. Allo stesso modo, se il ceto borghese mostra, ovviamente, una propensione ad occupare posizioni di comando all'interno dei nuovi corpi elettivi (Camera dei Comuni, Consigli Civici, Magistrature Municipali), mostra pure un'attitudine a "mediare" strategie politiche ed economiche che ne legittimino il ruolo egemone di classe dirigente all'interno di un quadro ove gli elementi di continuità e discontinuità con il passato, tanto al piano economico che sociale e politico, tendono ad alternarsi e qualche volta a sovrapporsi. Ciò in un contesto più generale entro cui, ovviamente, rimaneva ben presente, nel mentre si consumava l'esperienza del triennio costituzionale, una parte di quella aristocrazia che manteneva posizioni di opposizione *tout-court* rispetto ai nuovi processi di ricollocazione cetuale e non era disposta a mettere in discussione gli stessi significati e rappresentazioni del concetto di nobiltà così come sin allora consolidatisi.

Sotto questo versante, tuttavia, la stessa espansione dell'apparato burocratico e la ricerca al suo interno di posizioni elitarie (soprattutto sotto il versante dell'impianto municipale) da parte delle famiglie nobili secondo un processo di mediazione e scambio con la borghesia, come pare possa documentarsi, costituisce un ulteriore utile elemento di riflessione in ordine ai processi di formazione e di leadership delle élites dirigenti isolane, al contempo parte, e figlie, della transizione.

LE MODIFICHE IN SENSO DEMOCRATICO ALLA COSTITUZIONE DI CADICE INTRODOTTE DAL PARLAMENTO NAPOLETANO DEL 1820-21

MARIA SOFIA CORCIULO

Sapienza. Università di Roma

Sei ponderosi volumi dedicati agli Atti del Parlamento delle Due Sicilie (1820-21), videro la luce tra gli anni 1926-31 a cura della Commissione dei Lincei per la pubblicazione dei lavori delle Assemblies Costituzionali italiane¹.

Essi contengono la completa documentazione delle basi normative e funzionali nonché una puntuale ricostruzione dei lavori di quella che è stata la prima Assemblea rappresentativa sorta nel territorio italiano. Ed è pertanto sorprendente che –fino ai nostri giorni– non vi sia stato alcun esaustivo studio sia sull’attività legislativa sia sui componenti della stessa. Questo gap si deve imputare al giudizio negativo di gran parte della storiografia italiana del Novecento, compreso anche Benedetto Croce, sull’adozione ed eredità della Costituzione Gaditana del 1812, introdotta a Napoli con la rivoluzione costituzionale del 1820-21. Giudizio negativo dovuto –a suo parere– soprattutto all’obsolescenza della classe politica fautrice ed interprete di tale Rivoluzione².

Nella seconda metà del Novecento soltanto due studi hanno fatto riferimento a tale periodo: il noto volume di Giorgio Spini³ su *Il mito della*

¹ CROCE, B. *Storia del Regno di Napoli* (a cura di GALASSO G.), Milano: Adelphi, 1992.

² Per una rivalutazione storico istituzionale degli avvenimenti napoletani del 1820-21 rinvio a CORCIULO, M. S. *Una Rivoluzione per la Costituzione. Agli albori del Risorgimento meridionale 1820-21*, Pescara: ESA, 2010.

³ SPINI, G. *Mito e realtà della Spagna nelle Costituzioni italiane del 1820-21*, Roma: Perrella, 1950.

Costituzione di Cadice; e quello di Aurelio Lepre⁴ che attribuisce -con appiattita interpretazione marxiana- il fallimento delle aspettative politiche di questo interessante periodo costituzionale ai “consueti” errori della solita borghesia, senza tener conto di altre componenti socio-politiche e culturali che hanno caratterizzato quello che viene definito “il nonimestre costituzionale”; esso, ancorché breve, fu caratterizzato da una intensa e coinvolgente attività politica volta a creare un’anelito nazionale condiviso da gran parte della popolazione meridionale, in tutte le sue couches sociali (sulla quale molto influirono i principi e gli ideali “costituzionali” de’olla Carboneria estremamente diffusi dopo la fine del Decennio francese 1806-15).

Fu così che in Italia -come era avvenuto in Spagna ed avverrà in Portogallo- la Costituzione di Cadice fu imposta nel Regno delle Due Sicilie da un manipolo di militari che, al comando del Generale Guglielmo Pepe, il 2 luglio 1820 disertarono dal reggimento di cavalleria “Reale Borbone” di stanza a Nola, in Campania, e, fra l’entusiasmo delle province, entrarono a Napoli ed obbligarono il riluttante Ferdinando di Borbone a giurarla *obtorto collo* il 22 luglio 1820. Essa, pur in presenza di talune norme di impronta *ancien régime* (in particolare quella che attribuiva alla religione cattolica la preminenza esclusiva rispetto agli altri culti), dava sostanzialmente vita ad un modello ove la sovranità nazionale veniva enfatizzata, contrapponendola a quella reale, che risultava notevolmente limitata dalla prevista unica Camera rappresentativa alla quale -sola- era affidato il potere di legiferare, restando al sovrano soltanto il veto sospensivo (sia questa limitazione, sia l’unicameralità hanno spesso indotto gli interpreti della Costituzione gaditana a paragonarla a quella francese del 1791). Nell’assetto costituzionale, intorno alla Camera elettiva, ruotavano -come pianeti intorno al sole- gli organismi rappresentativi elettivi, a livello comunale e provinciale, ai quali erano attribuiti poteri amministrativi con una qualche rilevanza politica e nella cui gestione si rapportavano prevalentemente con essa.

Tale aspetto normativo funzionale era molto apprezzato dai napoletani ai quali risultava sempre più opprimente l’accentramento amministrativo e politico che, già pesante sotto i Borboni, era stato ulteriormente rafforzato dai Napoleonidi durante il Decennio della loro dominazione nel regno di Napoli (1806-1815).

Contemporaneamente alla *mise en place* dell’assetto costituzionale cominciò un intenso e partecipe dibattito sulla stampa dell’epoca che

⁴ LEPRE, A. *La rivoluzione napoletana del 1820-21*, Roma: Editori Riuniti, 1967.

discuteva dei mutamenti da apportare alla Costituzione di Cadice per adattarla alle esigenze politiche del Regno delle Due Sicilie⁵. Ci si preoccupava che il Parlamento mutuasse dalla Costituzione spagnola anche la parte concernente i poteri giudiziari ed amministrativi che risultavano palesemente più arretrati rispetto allo status quo giuridico dei Napoletani. Dove, invece, bisognava innovare la Costituzione era nella terza parte e precisamente negli articoli relativi al “potere municipale” che aveva urgente necessità di essere rivisto.

In tre distinte giornate, il 20 e 27 agosto, ed il 3 settembre 1820, senza che avvenisse alcun disordine, gli abitanti del Regno delle Due Sicilie elessero i previsti 98 deputati che sarebbero entrati a far parte del primo Parlamento liberamente eletto dalla nazione napoletana⁶.

Chi furono gli uomini ai quali spettò lo storico compito di dar vita alla prima Assemblea rappresentativa sul suolo italico? Quale fu il percorso politico che li portò a promuovere la Rivoluzione al fine di ottenere l'agognato testo costituzionale? È possibile tracciare un quadro unitario relativo alla composizione interna del Parlamento del 1820-21?

Fra le caratteristiche biografiche dei deputati continentali ed insulari si può notare che dalla Sicilia provenne un maggiore numero di appartenenti alla nobiltà (8 su 26) rispetto al Mezzogiorno continentale (6 su 72). Se consideriamo nel loro complesso i curricula degli eletti si può constatare, che in generale, le preferenze degli abitanti delle Due Sicilie si indirizzarono non tanto verso quegli uomini più socialmente altolocati ed influenti, bensì verso quanti –spesso colti– possedevano esperienze di un certo spessore politico, in virtù dei loro personali trascorsi, apprezzati dai loro concittadini “progressisti”, desiderosi di cambiare l'obsoleto status quo borbonico. Minimo comune denominatore di una parte assai consistente dei deputati eletti in Parlamento –circa il 70%– era difatti il possesso di talune caratteristiche ricorrenti. Innanzitutto è da tener presente l'alta percentuale di componenti anziani: l'età media si aggirava intorno ai 55 anni (per i tempi, pertanto, estremamente elevata); proprio per tale peculiarità, essi avevano

⁵ Cfr. a questo proposito CORCIULO, M. S. “La stampa costituzionale durante la Rivoluzione Napoletana del 1820-21”. *Le riviste a Napoli dal XVIII secolo al primo Novecento*. Napoli, 2009.

⁶ I deputati del Mezzogiorno continentale furono 72, quelli della Sicilia 26 alcuni dei quali non presero mai parte ai lavori parlamentari a causa delle divisioni politiche esistenti nell'isola fra i fautori del costituzionalismo gaditano e quello siciliano del 1812.

potuto partecipare a vario titolo alle vicende che portarono alla proclamazione della Repubblica Napoletana nel 1799; successivamente, la gran parte di essi aveva collaborato attivamente con i Napoleonidi, durante il Decennio, partecipando al nuovo assetto istituzionale del Meridione. A queste due importanti caratteristiche, in comune alla maggior parte dei deputati, se ne può aggiungere una terza: l'appartenenza alla Carboneria (la cui origine è tutt'ora piuttosto oscura), estremamente diffusa soprattutto nelle province ove era sorta anche con il fine di propagare "l'educazione costituzionale del ceto infimo", come veniva testualmente affermato dai suoi affiliati⁷.

L'inaugurazione del Parlamento avvenne il 1° ottobre, alla presenza del sovrano, nella chiesa dello Spirito Santo. Per i lavori parlamentari veri e propri venne individuata la sede istituzionale nella chiesa di San Sebastiano (nell'omonima via, a Napoli), a pianta circolare, senza navate, a somiglianza di quella di San Filippo Neri a Cadice, ove si erano riunite le Cortes.

Il più rilevante compito che si poneva alla neo-assemblea era sicuramente quello di riformare la Pepa (così veniva chiamata "familiarmente" la costituzione gaditana in quanto proclamata il 19 marzo 1812, giorno di san Giuseppe).

Non si trattava di un Parlamento costituente, poiché i suoi componenti non potevano mutare le basi fondamentali della Costituzione spagnola (quale, per esempio, veniva considerato il monocameralismo).

Il primo ritocco istituzionale riguardò l'articolo 1° della Costituzione, nel quale veniva definita la "nazione"; la modifica apportata dai Napoletani ebbe una rilevante valenza politica, poiché, mentre per il testo gaditano consisteva nella "réunion de todos espanoles de ambos hemisferios", per i Napoletani, invece, diventava la "riunione di tutte le popolazioni che la compongono"; pur comprendendo le differenze insite tra le due situazioni geopolitiche, si contrapponeva, in tal modo, al concetto di nazione, basato esclusivamente sulla cittadinanza individuale, quello di popolazione-territorio, politicamente più avanzato⁸.

⁷ A questo proposito cfr. FERRARI, V. "Alle origini della rappresentanza elettiva nell'Italia preunitaria: i deputati del parlamento napoletano del 1820-21". CORCIULO, M. S., *Una Rivoluzione per la Costituzione...*, cit., pp. 61-77 e CORCIULO, M. S. "Prime esperienze costituzionali italiane: la rappresentanza politica di Terra d'Otranto al Parlamento del 1820-21". *Risorgimento democrazia mezzogiorno d'Italia. Studi in onore di Alfonso Scirocco*, Milano: 2003, pp. 507-523.

⁸ Cfr. *Adunanze XXXII-XXXVI* (così si chiamavano le sessioni del Parlamento) dal 28 novembre al 2 dicembre 1820, in *Atti del Parlamento*, vol. IV.

Coerentemente in tal senso venne recepita la norma spagnola che prevedeva una maggiore facilitazione per il conseguimento della cittadinanza, tenendo conto sia dell'ascendenza paterna sia materna⁹.

Rilevanti mutamenti furono apportati al titolo V della Costituzione concernente l'amministrazione della giustizia. Questa, infatti, veniva considerata più arretrata rispetto a quella delle Due Sicilie, ove il Decennio francese aveva razionalmente riformato l'assetto e l'iter giudiziari bornici, che, invece, erano lunghi e farraginosi nella normativa gaditana (con tre gradi di giudizio prima della sentenza definitiva). I Deputati preferirono, pertanto, il modello francese, con soli due gradi, e un terzo previsto in via eccezionale, ma solo per gli aspetti formali. Anche l'introduzione della giuria, non prevista dalla Pepa, con la partecipazione dei "civili", ebbe il fine di aggiungere maggiori garanzie all'iter processuale, rispetto alle sentenze, spesso parziali, emanate dai giudici togati.¹⁰

Per quanto riguarda il dibattito parlamentare sull'assetto politico-istituzionale amministrativo, in particolare delle Province, esso cominciò nei primi giorni di dicembre 1820 e si protrasse fino al termine del gennaio 1821, allorché si chiuse la prima legislatura.

Il 22 dicembre, il Parlamento abolì i Consigli Provinciali e Distrettuali (creati dai Napoleonidi) introducendo al loro posto un'istituzione "locale", - prevista dalla Costituzione spagnola- la Deputazione Provinciale. Ad essa, composta da cittadini eletti (senza alcun limite di censo), l'art. 322 attribuiva ampie e rilevanti funzioni quali, per esempio, approvare la ripartizione delle contribuzioni provinciali; vigilare sul buon uso dei fondi pubblici dei comuni, di cui doveva esaminare i conti; proporre al Governo le modalità attraverso le quali consentire l'edificazione o il restauro di opere pubbliche; promuovere la Pubblica istruzione; incoraggiare l'industria, l'agricoltura e il commercio; informare il Governo circa eventuali abusi nell'amministrazione delle rendite pubbliche; provvedere al censimento annuale della Provincia, infine, informare il Parlamento in caso di violazioni della Costituzione compiute sul territorio¹¹.

⁹ *Atti del Parlamento*, II, pp. 248-50.

¹⁰ Cfr. *Adunanza XXVI*, del 2 dicembre 1820, in *Atti del Parlamento*, op. cit., II vol., p. 296 sgg.

¹¹ Cfr., a tale proposito, SCIROCCO, A. "Il problema dell'autonomia locale nel mezzogiorno durante la Riv. nap. del 1820-21". *Studi in onore di Nino Cortese*, Roma: Istituto per la Storia del Risorgimento, 1976, pp. 485-528.

I parlamentari napoletani speravano di introdurre, servendosi di questa istituzione, una forma di accentuato decentramento amministrativo e politico. Tuttavia, questi *desiderata* si scontrarono con la sistemizzazione della governance provinciale, prevista dalla Pepa, che, accanto alla Deputazione, aveva creato un Jefe politico, funzionario nominato dal Governo con rilevanti compiti amministrativi e finanziari, voluto proprio per porre un argine ad una eventuale eccessiva autonomia provinciale¹². (Linea politica comprensibile da parte degli Spagnoli non avevano dovuto sopportare gli effetti dannosi dovuti all'oppressivo centralismo napoleonico imposto al Regno delle Due Sicilie).

Il Governo napoletano -composto da ex murattiani- era anch'esso naturalmente favorevole a mantenere nelle Province un funzionario di propria nomina del tutto simile all'Intendente francese: il "Prefetto". Il contrasto tra l'esecutivo e la maggioranza parlamentare fu, su questo aspetto, aspro e lungamente protratto, trovando, nel Ministro dell'Interno Zurlo il maggiore antagonista ai disegni della Carboneria provinciale, fautrice di una accentuata forma di decentramento amministrativo. Egli prendeva in esame le ragioni per le quali sarebbe stato necessario mantenere una presenza forte del governo nelle province, soprattutto nella sfera amministrativa e di polizia e affermava che tali funzioni, per loro natura, non potevano essere affidate ad un organo collegiale, bensì a un unico funzionario, che godeva della fiducia del Sovrano. Nello stesso modo, Zurlo ribadiva l'importanza dei Consigli d'Intendenza, competenti a livello provinciale del contenzioso amministrativo, istituiti dai napoleonidi -a detta del ministro- "con la più grande saviezza". Pertanto egli auspicava che la Deputazione, pur nell'ampiezza delle attribuzioni riconosciutele dalla Costituzione spagnola, "coabitasse" con le istituzioni periferiche già esistenti, in particolare con l'Intendente-Prefetto, che lo Zurlo non intendeva assolutamente privare dei suoi rilevanti poteri di controllo sui comuni, fra cui l'importante facoltà di giudicare sulla validità delle elezioni dei loro amministratori.

La linea del ministro -com'era ampiamente prevedibile- non trovò il sostegno della maggioranza parlamentare carbonara. Un progetto di legge elaborato dall'apposita Commissione di Amministrazione Provinciale e Comunale, presentato al Parlamento il 22 dicembre 1820, fu approvato

¹² Cfr. BERMÚDEZ AZNAR, A. *Marco jurídico del municipio en el tránsito del antiguo régimen al estado constitucional*, II Seminario de Historia de la Administración-Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid, 2-4 octubre 2002.

dall'aula dopo una discussione che si svolse dall'8 al 28 gennaio 1821¹³. Esso, attuando un'inedita forma di decentramento politico-amministrativo, conservava la figura di un Intendente di nomina regia -denominato Prefetto- ma affidava la direzione amministrativa della provincia alla Deputazione, da questi presieduta, alla quale la legge riconosceva tutte le importanti attribuzioni previste dalla Costituzione di Cadice. I comuni, a loro volta, sarebbero stati retti da un sindaco e amministrati da un corpo municipale, composto da due o più eletti, e dal Decurionato; anche questi amministratori, come i membri della Deputazione, sarebbero stati eletti dalla popolazione. Tale legge fu, pertanto, il frutto di un compromesso con il quale i Deputati riuscirono non ad eliminare ma solo a ridurre alcune attribuzioni del Prefetto e ad aumentare nel numero (da 7 a 11) i membri delle Deputazioni. A questo proposito, è stato, forse troppo drasticamente, affermato che "la sonada autonomia provincial nunca llego a ser tal"¹⁴.

Successivamente fu introdotta una importante modifica in senso rappresentativo che prevedeva l'elezione per i componenti del Consiglio di Stato -organo di notevole rilevanza istituzionale- da parte delle 22 Province del Regno, anziché la nomina regia come previsto nel testo di Cadice¹⁵.

La modificata Costituzione fu presentata al Reggente Francesco (Ferdinando si era nel frattempo rifugiato a Lubiana sotto la protezione della Santa Alleanza) il quale apportò delle osservazioni soprattutto di carattere formale. Una richiesta di mutamento che entrava più nel merito, riguardò la religione cattolica, che i Deputati avrebbero voluto parificare agli altri culti (nell'esercizio privato), ma che Francesco volle mantenere invece in una posizione predominante, anche se più attenuata nella formulazione rispetto al testo gaditano¹⁶. Vennero soppresse molte competenze dei tribunali ecclesiastici (considerate una "antigualla") e furono ulteriormente ampliati i diritti di libertà di stampa, estesi anche alle pubblicazioni in tema di religione.

¹³ Cfr. *Atti del Parlamento delle Due Sicilie. 1820-21* (editi sotto la direzione di ALBERTI, A., raccolti e illustrati da GENTILE, E.) 6 voll., Bologna: Zanichelli, 1926-1931, vol. III, p. 181.

¹⁴ Cfr. per i dibattiti su tale assetto provinciale, cfr. *Adunanze LXII-LXXVIII*; cfr., inoltre, RODRIGUEZ LOPEZ-BREA, C., s. n., s. l., *La Pepa viaja al Mezzogiorno: la influencia del constitucionalismo gaditano en el proceso revolucionario de las dos Sicilias (1820-1821)*, p. 8.

¹⁵ *Adunanza XXVIII*, 20 novembre 1820.

¹⁶ Cfr. RODRIGUEZ LOPEZ-BREA, C., *op. cit.*, p. 4.

La Costituzione, dopo tali modifiche, fu infine sanzionata da Francesco il 29 gennaio 1821. In quell'occasione, egli così si esprime: "Signori Deputati del Parlamento Nazionale, ho esaminato la Costituzione nuovamente redatta dal Parlamento, in seguito dei rinvii che furono da me fatti ... questo nuovo lavoro è stato da me sanzionato, volendo dare alla Nazione una luminosa prova del vivo desiderio, che io nutro, di veder, senza ulteriore indugio, nel suo pieno vigore la nostra politica Costituzione, e vieppiù assicurata la sua felicità"¹⁷. Il 31 gennaio essa fu pubblicata ed entrò immediatamente in vigore, anche se sarà applicata solo per gli ultimi due mesi restanti, febbraio e marzo, prima della fine del periodo rivoluzionario (non mi soffermo qui sulle complesse cause che portarono all'epilogo del regime costituzionale¹⁸).

Un Parlamento Straordinario fu convocato dal 9 al 28 febbraio 1821, per far fronte ai preparativi della imminente invasione straniera; vennero infatti emanati decreti di guerra ed un proclama all'armata, che si invitava, assieme alla popolazione, a combattere l'invasore; queste esortazioni furono condivise da gran parte della stampa, con espressioni fortemente ed emotivamente sentite.

Per una sorprendente coincidenza storica di date -proprio il 7 marzo, giorno della sconfitta dell'esercito napoletano da parte dell'Austria- il Reggente Francesco emanò un proclama alla Nazione, invitandola a combattere contro l'esercito straniero, con nobili e coraggiose parole: "io sarò sempre fra voi, entrando a parte di tutti i vostri pericoli, e lusingandomi, come voi, che con questa onorevole condotta soddisferemo la vera e positiva volontà del Re mio augusto genitore". (Francesco ed il fratello Leopoldo - coerentemente con tale affermazione- partirono immediatamente per prender parte alle operazioni belliche)¹⁹. In esso, ancora una volta, Francesco confermava la sua convinta adesione a dotare il Regno delle Due Sicilie di una Carta costituzionale. La figura di questo Borbone meriterebbe di essere approfondita, soprattutto tenuto conto del suo atteggiamento sorprendentemente filocostituzionale. L'"Augusto Genitore", in risposta al figlio, in una lettera del 23 marzo 1821, lo esortava, in pratica gli imponeva,

¹⁷ Sotto la firma di Francesco, figurava quella del Segretario di Stato, Ministro degli Affari Interni, Marchese di Auletta.

¹⁸ Sulle complesse vicende, anche internazionali, della fine del nonimestre costituzionale mi permetto di rinviare a CORCIULO, M. S. *Una Rivoluzione per la Costituzione...*, cit.

¹⁹ Cfr. *Atti del Parlamento delle Due Sicilie*, cit., p. 570.

di obbedire alla Santa Alleanza che, a quanto affermava, avrebbe salvato il Regno dai pericolosi disordini in cui era precipitato²⁰.

A tale proposito un aspetto politicamente molto interessante e del tutto ignorato è quello che, nonostante la gravissima situazione interna, il 1° marzo 1821 si aprì ugualmente la seconda legislatura del Parlamento napoletano²¹, la cui ultima riunione si tenne il 24 marzo 1821: il giorno seguente, infatti, il Commissario di Polizia pose i suggelli nella sala della chiesa di San Sebastiano dove si riunivano –come era scritto– i “cosiddetti Deputati”.

In definitiva, si può certamente concordare con l’affermazione secondo la quale i mutamenti apportati dai napoletani alla Costituzione di Cadice valsero a caratterizzarla con “un marco legal por lo general mas avanzado que el gaditano” e, pertanto, “es indudable que la Constitucion de la Dos Sicilias se approxiba a sus deseos mas que la de Cadiz”, dalla quale, però, tutto era derivato²².

BIBLIOGRAFIA

- Atti del Parlamento delle Due Sicilie. 1820-21* (editi sotto la direzione di ALBERTI, A., raccolti e illustrati da GENTILE, E.), 6 voll., Bologna: Zanichelli, 1926-1931.
- CORCIULO, M. S. “La Costituzione di Cadice e le rivoluzioni italiane del 1820-21”. *Le Carte e la Storia*, 2/2000, pp. 18-29.
- CORCIULO, M. S. “La stampa costituzionale durante la Rivoluzione Napoletana del 1820-21”. *Le riviste a Napoli dal XVIII secolo al primo Novecento*. Napoli, 2009.
- CORCIULO, M. S. *Una Rivoluzione per la Costituzione. Agli albori del Risorgimento meridionale 1820-21*, Pescara: ESA, 2010.
- CROCE, B. *Storia del Regno di Napoli* (a cura di GALASSO G.), Milano: Adelphi, 1992.
- DE FRANCESCO, A. “La Costituzione di Cadice nella cultura politica italiana del primo Ottocento”. *Rivoluzione e Costituzione. Saggi su democratismo politico dell’Italia napoleonica, 1796-1821*, Napoli, 1996.

²⁰ Cfr. *Ibidem*, p. 644.

²¹ *Adunanza I*, vol. IV.

²² RODRIGUEZ LOPEZ-BREA, C., cit., p. 9.

- LEPRE, A. *La rivoluzione napoletana del 1820-21*, Roma: Editori Riuniti, 1967.
- NITTI, F. S. "Sui moti di Napoli del 1820". *La vita italiana nel Risorgimento*. Firenze: Bemporad, 1897, Prima Serie, vol. I, (1815-1831), pp. 138-169.
- SCIROCCO, A. "Il problema dell'autonomia locale nel mezzogiorno durante la Riv. del 1820-21". *Studi in onore di Nino Cortese*, Roma: Istituto per la Storia del Risorgimento, 1976.
- SPAGNOLETTI, A. *Storia del Regno delle Due Sicilie*, Bologna: Il Mulino, 1997.
- SPINI, G. *Mito e realtà della Spagna nelle Costituzioni italiane del 1820-21*, Roma: Perrella, 1950.
- VILLANI, P. *Mezzogiorno fra riforme e rivoluzione*, Bari: Laterza, 1973.

EL GOBIERNO MULTINIVEL DE LA MONARQUÍA HISPÁNICA EN EL REINO DE NÁPOLES: EL CONSEJO COLATERAL Y EL *SEGGIO* DEL PUEBLO (SIGLOS XVI Y XVII)

SAVERIO DI FRANCO

Università degli Studi "G. d'Annunzio"

I. EL PROYECTO INSTITUCIONAL TOGADO Y EL TRIUNFO DEL ESENCIALISMO MEDIEVAL

La monarquía española fue el primer imperio multinivel de la edad moderna y usó estructuras polisinodales para gobernar sus posesiones, algunas competentes por casi todos los dominios (como el *Consejo de Guerra* y el de la *Inquisición*), otros en las áreas específicas (*Consejo de Castilla, de Aragón, Consejo de Italia, de las Flandes, de las Indias y de Portugal*), aún otros en temas determinados (el *Consejo de Hacienda*). En el reino de Nápoles el Consejo Colateral y el Seggio del pueblo de la capital representaron, entre otras instituciones, el nivel local del sistema.

El primero, dependiente del Consejo de Italia, fue la Corte Suprema del Reino y realizaba las disposiciones administrativas de cancillería, legislativas y ejecutivas¹. Fue instituido por Fernando el Católico

«muy parecido al Consejo de Aragón», y «llegó a ser una especie de Consejo de Estado, cuya función principal consistía en coadyuvar al Virrey en el gobierno del Reino y parar su autoridad, porque él tenía que consultarlo en todos los negocios. Los miembros de este Consejo fueron llamados los regentes de la Cancillería y unieron el poder legislativo,

¹ COMPARATO, V.I. *Uffici e società a Napoli (1600-1647). Aspetti dell'ideologia del magistrato nell'età moderna*, Firenze: Olschki, 1974, para habilidades, el funcionamiento y la dinámica social que interesaron los tribunales del Reino.

ejecutivo y el judicial [...]. La autoridad de las Cortes supremas también fue transferida al Virrey y a los regentes»².

El segundo, creado por Carlos VIII de Francia, formó parte del gobierno de la capital. Ambas instituciones sufrieron, al igual que otros tribunales, una reforma fundamental en el sentido absolutista a mediados del siglo XVI. Aunque esas dos instituciones fueran tan diferentes por importancia, sin embargo su estudio nos ayuda a comprender algunas razones del retraso económico, político y social del Mezzogiorno.

Los mayores históricos ilustrados napolitanos D'Andrea, Genovesi, Galiani, Dragonetti, Filangieri, Galanti demostraron que la estructura económica e institucional del Reino fue introducida por el virrey Don Pedro de Toledo. Las disposiciones institucionales y sociales del Reino dependían en gran medida del proyecto legal de Toledo, centrado en los hombres de toga, por lo tanto, "togado".

La estrategia de Don Pedro, cuyo gobierno duró veinte años y medio (1532-1553), fue implementada por lo menos a través de dos direcciones centrípetas: la primera destinada a establecer nuevas reglas en el manejo de los tribunales y la otra para imponer un mayor control de las instituciones de Nápoles, la capital del Reino.

En 1542 Don Pedro expulsó a los milites nobles o *legos* del Consejo Colateral del Reino, en particular de la Cancillería, y les puso en el Colateral de Estado y Guerra, convocado solo en algunos asuntos militares de poca importancia. Se les dio el poder a los ministros togados, *letrados*, que llevaban un manto amplio, largo y negro, al igual que los sacerdotes, que se definen por diferentes fuentes *Sacerdotes juris*, «Dioses en tierra»³ que estaban sentados en la Cancillería, más conocida como «el papado de los juristas»⁴.

² GALANTI, G. *Della descrizione geografica e politica delle Sicilie*, en la revisión que el autor llevó a cabo en 1793. Cito de la edición de Franca Assante y Domenico Demarco, Nápoles: ESI, 1969, en dos grandes volúmenes, con variaciones en las ediciones anteriores, p. 101.

³ La expresión se inserta en un documento, *Avisos de gobierno de la Ciudad y Reyno de Napoles*, publicado por PILATI, R. *Officia principis. Politica e amministrazione a Napoli nel Cinquecento*, Napoli: Jovene, 1994, doc. n. 14, p. 408-432.

⁴ La metáfora eclesiástica aplicada a los togados fue acuñada en 1576 por Girolamo Lippomano, embajador de Venecia cerca Don Juan de Austria, in FASSINA, M. (editado por), *Corrispondenze diplomatiche veneziane da Napoli. Relazioni*, Roma, 1992, p. 74.

La nobleza trató en vano de quitar al Virrey ya durante su mandato, instando a Carlos V con varias embajadas para que lo llamase de nuevo a la corte. Las protestas continuaron en los años siguientes debido a los efectos revolucionarios de los actos de Don Pedro. Poco después de su salida, fue enviado a la corte el embajador Girolamo Seripando con una serie de capítulos que la nobleza pidió al emperador con el fin de restablecer las prerrogativas de la nobleza despojada por los togados. Para limitar el poder de estas personas, hubiera sido necesario que todos interviniesen

«en el Consejo, tanto los doctores en ley como los Caballeros, siempre que se traten cosas de Estado y de gobierno en aquella manera que se hacía antes que este abuso hubiera introducido por el Virrey pasado, el cual permitió a los regentes que interviniesen en el Consejo de Guerra»⁵.

Sin embargo la reforma de Carlos V no eliminó la nobleza del gobierno del Reino. Numerosos territorios de las provincias y los comandantes militares siguieron ejercidos por los barones, que expandieron su presencia en la administración municipal de la capital y dominaron en el Parlamento General del Reino⁶. No se produjo un conflicto social, sino de funciones. Toledo se aprovechó de diferentes sujetos sociales, nobles y civiles (expresión del “pueblo rico”). Entre los primeros trató de seleccionar familias propensas a compartir los objetivos de los Reyes Católicos y les favoreció para que fortalecieran su lealtad. Pero señaló sobre todo que son los jueces que, de acuerdo con la concepción predominante en la Edad Media, colocaban a sí mismos como guardianes de los *arcana juris*, como los únicos intérpretes de la ley y llamados a legitimar el poder jurídico-político a través de su competencia técnica (aparentemente) neutral y apolítica⁷.

Los juristas que se educaron de acuerdo con los cánones del *mos italicus* no consideraban que su tarea consistía en hacer un análisis y un estudio de las grandes dificultades que surgen de la economía, la religiosidad individual y social, la educación pública, la formación y también de la evaluación comparativa de las nuevas mentalidades, así como de los beneficios y los

⁵ CERNIGLIARO, A. *Patriae leges privatae rationes. Profili giuridico-istituzionali del Cinquecento napoletano*, Napoli: Jovene, 1988, p. 220-221. El documento se encuentra en la Biblioteca Nacional de Nápoles, Vind. Lat. 63, c. 72v, Eletti a G. Seripando.

⁶ GALASSO, G. *Alla periferia dell'impero. Il Regno di Napoli nel periodo spagnolo (secoli XVI-XVII)*, Torino: Einaudi, 1994.

⁷ AJELLO, R. *Una società anomala. Il programma e la sconfitta della nobiltà napoletana in due memoriali cinquecenteschi*, Napoli: ESI, 1996.

daños que las estructuras mentales sufren de las acciones de gobierno inspiradas en las filosofías modernas. La imagen de la conducta profesional de los juristas quería que ellos fuesen todavía fieles al esencialismo medieval, coherente con esas visiones⁸.

Don Pedro percibió que esta limitación de los objetivos hubiera sido útil para su propósito, ya que caracterizaría toda la cultura jurídica de gobierno, favoreciendo la lucha contra las pretensiones aristocráticas, la expansión de la tendencia en el mando, la inquietud de la nobleza, que pretendía hacerse tanto heredera de la gloria militar y feudal pasada, como la protagonista del desarrollo moderno. El virrey tendía a cortar esas ambiciones.

La línea política de los Austrias no cambió, y de hecho acentuó la tendencia antiaristocrática y la preferencia para la componente togada a la cabeza del público a lo largo de los siglos XVI y XVII hasta los años veinte. Esto se demuestra no solo por los Memoriales de Giulio Cesare Caracciolo y Ferrante Carafa⁹, sino también por las peticiones de restauración pedidas por la nobleza cuatro veces en siete años desde 1555 hasta 1562, y sobre todo por las Instrucciones del Rey Felipe II a los virreyes, en las que se declaraba que durante las reuniones de la Cancillería «no han de intervenir todos los del estado, sino solo los regentes», porque el buen gobierno de los reinos consistía principalmente «en los magistrados encargados de la justicia»¹⁰.

La estrategia de Toledo no estaba dirigida a la mejora de la “disciplina”, del “orden”, de la “moral” de la población; no tendía a mejorar la “mentalidad”; su lógica no obedecía a las exigencias nacionales: por el contrario, su intención era debilitar la resistencia local a favor de España.

Esta orientación política sufrió un retroceso desde los años veinte de 1600 cuando España intervino en la Guerra de los Treinta Años. El gobierno español comenzó en Nápoles no exactamente un cambio constitucional auténtico, sino una reversión completa de sus alianzas tradicionales. Durante ese período crítico el ministerio togado se mostró reacio a ejecutar el aumento de los impuestos y la ampliación de las oficinas, por lo que los españoles creían que la nobleza apoyaría sus elecciones, y favorecieron de

⁸ AJELLO, R. *Aracana juris. Diritto e politica nel Settecento italiano*, Napoli: Jovene, 1976.

⁹ Todos los dos memoriales han sido publicados en el apéndice al libro de AJELLO, R. *Una società anomala...*

¹⁰ Las instrucciones fueron publicadas por CONIGLIO, G. *Il viceregno di Napoli e la lotta tra spagnoli e turchi nel Mediterraneo*, Napoli: Giannini, 1987.

varias maneras una mayor inserción en las reuniones del gobierno, especialmente en el Colateral. En las dos décadas que precedieron a la rebelión de 1647-1648 la aristocracia, que entre tanto había comenzado a estudiar la ley, poco a poco volvió a ocupar los vértices de los tribunales del Reino, así como las principales oficinas. Un ejemplo de este cambio en la actitud de una parte de la aristocracia napolitana, que hace unos años he definido “juristas con espada” fue resumida por el abogado y jurista Francesco D'Andrea a finales del siglo XVII en las *Avvertencias a los nietos*:

«corrió un secreto entre la nobleza: que todos se aplicasen a las profesiones jurídicas, para ocupar todas las oficinas de toga. De esa manera en pocos años los caballeros habrían llegado a ser ministros, es decir, solo los nobles de Plaça [o *Seggio*]»¹¹.

Hasta la rebelión el Consejo de Italia prefirió asignar la administración de la justicia y las plaças de Regentes del Colateral a los *togados con espada*, que antes de 1647 alcanzaron el número de cuatro de cada cinco, proporción que jamás volvió a repetirse.

«la densificación de la aristocracia de *Seggio* en los niveles superiores de la administración real presenta una tendencia progresiva a medida de que se acerque a 1647, y en la práctica se convierte en abrumadora del Gobierno del Conde de Monterrey en Nápoles»¹².

El objetivo del Consejo de Italia cambió de nuevo después de la conocida como revuelta de Masaniello, y a los nobles de Plaça, acabada la fase de la presión fiscal incipiente, se les cerró la calle de acceso preferencial a las oficinas judiciales: «De esa manera de tantas plaças vacías después de la revolución vemos que los Caballeros ganaron solo cinco»¹³.

¹¹ D'ANDREA, F. *Avvertimenti ai nipoti*, editado por Imma Ascione, Napoli: Jovene, 1990, p. 155.

¹² COMPARATO, V.I. *Uffici e società a Napoli (1600-1647)...*, p. 125-126; D'ANDREA, F. *Avvertimenti...*, p. 155, que lleva el nombre de los Regentes nobles «en ese momento se encuentran los cuatro regentes italianos y son todos de los Seggi: el regente Sanfelice del Seggio de Montagna y los regentes Galeota, Caracciolo y Capecelatro todos del Seggio de Capuana, además del secretario del Reino, el duque de Cajvano, que sólo él valía más que todo el Colateral unido».

¹³ D'ANDREA, F. *Avvertimenti...*, p. 155.

II. LA INSTRUMENTALIZACIÓN DEL *SEGGIO* ENTRE BUROCRACIA Y OLIGARQUÍAS FAMILIARES

Investigaciones llevadas a cabo en el *Seggio* del pueblo de Nápoles han permitido entender mejor este proceso y lo social, político y financiero del Reino. En el ámbito del gobierno local los años de virreinato de don Pedro de Toledo se revelan un tiempo extraordinariamente importante para entender los acontecimientos que precedieron y siguieron la revuelta de 1647. El virrey trabajó una reforma profunda y radical dentro del *Seggio* del pueblo y el gobierno municipal napolitano.

El *Seggio* fue establecido o “restaurado” por el rey Carlos VIII de Francia en 1495, durante su campaña en Italia, cuando ordenó a la nobleza de la ciudad que gobernara con el representante del pueblo “como buenos hermanos”¹⁴. Se debe a Federico de Aragón el diseño final del parlamento de la ciudad (Tribunal de San Lorenzo) en 1498, durante una coyuntura interna e internacional muy difícil. Cinco fueron los votos de los *Seggi* nobles y uno el del pueblo. En las reuniones municipales se decidía por mayoría, pero si la minoría sostenía que la medida era perjudicial para los intereses del rey y el reino, podía apelarse al soberano o su representante, que tenía el derecho a impugnar el acto y solicitar una nueva resolución¹⁵.

La dirección política interna siguió la línea de la explotación del *Seggio* del pueblo con el fin de neutralizar, según las circunstancias, la interferencia de la nobleza en el gobierno municipal. Toledo reconfirmó en 1534 la ley de Federico de Aragón; a continuación el Virrey avocó para sí mismo el derecho de elegir al representante del pueblo (*Eletto*) en 1548: la junta virrey-*eletto* duró hasta la abolición de los *Seggi* en 1799. D'Andrea sostuvo con razón que «con respecto a la administración de alimentos el *Eletto* del pueblo puede más que todos los *Eletti* nobles, porque no puede hacerse nada sin su consentimiento»¹⁶.

El virrey nombró al *Eletto* dentro de una lista de seis candidatos propuestos por el *Seggio*. Cuando el *Eletto* era un doctor en ley, podía

¹⁴ SCHIPA, M «Contese sociali a Napoli nel Medio Evo», en *Archivio Storico per le Province Napoletane*, XXXIII (1908), p. 81-127: la cita se halla a p. 120 y se refiere a un manuscrito custodiado por la Biblioteca della Società Napoletana di Storia Patria.

¹⁵ DI FRANCO, S. *Alla ricerca di un'identità politica. Giovanni Antonio Summonte e la patria napoletana*. Milano: LED, 2012 *ad indicem*; SCHIPA, M. «Contese sociali a Napoli nel Medio Evo»... XXXI (1906), p. 395-427, 572-622; XXXII (1907), 68-123, 314-377, 513-585, 757-797; XXXIII (1908), 81-127.

¹⁶ D'ANDREA, F. *Avvertimenti...*, p. 244.

aspirar a la carrera judicial, puesto que el ministro real tenía la facultad de nombrar a los jueces de los tribunales de primera instancia. Este pasaje de la condición popular a la burocrática se había convertido ahora en tradicional, hasta que el Virrey Duque de Alcalá en 1628 recomendó que no se eligiera por representante del pueblo a un jurista de «tantas letras, entrando luego en pretención de ser promovido en la Plaza de perpetúa Consejo, y Camara»¹⁷.

Unos ejemplos de ese proceso de ascensión desde el *Seggio* hasta los tribunales son las carreras de unos doctores en derecho durante la primera mitad del siglo XVII. Scipione Brandolini fue gobernador de la SS. Annunziata durante tres mandatos (1594,1598,1601), llegó a ser *Eletto* en 1608 y 1612 para convertirse en presidente de la Cámara Real de Sommara y Regente en el Consejo de Italia en 1625; Baldassarre Golino llegó a ser *Eletto* en 1616 y fue nombrado juez del Sacro Regio Consiglio al año siguiente; Carlos Grimaldi, *Eletto* por tercera vez en 1620, cerró su carrera como juez de la Vicaría civil al año siguiente; Giovan Battista Apicella obtuvo el cargo de miembro del Sacro Regio Consiglio; Francesco Antonio Scacciavento se convirtió en juez de la Vicaría; Francesco Antonio de Angelis, *Eletto* en 1631, ascendió a la oficina de consejero del Sacro Regio Consiglio y «ahora se presenta como un barón y procurador de barones en el Parlamento General»¹⁸.

La junta virrey-*eletto* del pueblo debe evaluarse, por un lado, mediante el estudio del desarrollo profesional de los *Eletti* del pueblo, porque su carrera no se puede separar de las razones que indujeron al virrey a prorrogar sus mandatos con efectos nocivos sobre la autonomía del *Seggio* y la movilidad social, obstruida por la larga duración de los mandatos; por otro lado, es necesario analizar el ámbito socio-económico relativo a las oficinas venales de los tribunales de la capital. Por la venalidad en el público empleo se produjeron verdaderas «dinastías familiares de los funcionarios ejecutivos, las que hacían uso de las oficinas para emerger en el *Seggio*, dando lugar a doctorados y buscar a tientas la carrera de magistrado»¹⁹.

Un capítulo del *Seggio* aprobado por el Virrey Duque Carlos de Lannoy en 1522 establecía que el *Eletto* permaneciera en funciones «durante seis meses, y no más», y que terminado el mandato no pudiera «ser elegido por

¹⁷ COMPARATO, V.I. *Uffici e società...*, p. 93.

¹⁸ *Ibidem*, p. 397.

¹⁹ *Ibidem*, p. 141.

tres años». La legislación interior se rechazó en el siglo XVI; Pietro Sarriano fue elegido por segunda vez dos años después del primer mandato; Giulio Angrisano permaneció en funciones durante veinticuatro meses y su sucesor Giovan Vincenzo Brancaleone durante veintiocho meses. Pero la extensión del mandato se convirtió en una constante en el siglo XVII (Scipione Brandolini llevó a cabo el *Seggio* durante cuatro años) y alcanzó enormes proporciones, desde finales de los años veinte de 1600, con tres años y siete meses de Apicella, hasta diez años ininterrumpidos de los hermanos Giovan Battista y Andrea Naclerio, hasta que «se habló casi universalmente que los *Eletti* fueron heredados como los Electores imperiales»²⁰.

El hombre del virrey permanecía en su cargo para apoyar las iniciativas reales en el gobierno municipal, sin interrupción, sobre todo durante un período caracterizado por un creciente endurecimiento fiscal y una demanda general de recursos financieros en el corto plazo por la Corona, lo que llevó en 1642 a la abolición del Parlamento general del Reino y la consiguiente transferencia de su negocio principal a los *Seggi* de la capital.

La administración del Estado, en sus distintos niveles, fue otro factor importante en la movilidad social. Sin embargo, también este proceso, como hemos visto en los tribunales mayores, sufrió un refuerzo desde los años treinta del siglo XVII debido a la política fiscal y a las guerras españolas. Los aspirantes al *Seggio* no provenían solo del mundo del comercio; de hecho algunos eran notarios, funcionarios públicos y doctores en ley, que a partir de los años de Toledo, y favorecidos por un desarrollo económico sin precedentes, comenzaron a ocupar algunas posiciones importantes en la sociedad no solo, como hemos visto, en la cumbre superior de los tribunales del Reino, sino especialmente en los tejidos conectivos de la comunidad, en los órganos de los gremios y hermandades, desde los cuales podían iniciar su carrera administrativa y legal.

La presencia de más y más consistentes componentes jurídico-administrativas en las oficinas públicas y privadas es un emblema de una sociedad burocratizada e improductiva, que invirtió los ahorros en la compra

²⁰ La cita llega de un *ma è tratta da* un manuscrito custodiado en la Biblioteca Nazionale di Napoli, XV.C.44, folios sin numerar: es el tercero documento, tiene 10 cartas pero se interrumpe y faltan otras en su interior. Es la obra de DE SANTIS, T. *Istoria del tumulto di Napoli*, Trieste, 1858, I, p. 27, como sostuvo SCHIPA, M. *Studi Masanielliani*, editado por Giuseppe Galasso, Napoli: Società Napoletana di Storia Patria, 1997, p. 305.

de la oficina y de la deuda pública española y dejó la economía en manos de los operadores extranjeros.

A partir de los años veinte del siglo XVII el mandato del *Eletto* del pueblo fue extendido, quedando de hecho la prerrogativa de una oligarquía; al mismo tiempo, el gobierno practicó la venta de "Ampliaciones de oficinas y favoreció su cierre en las manos de unas pocas familias. [...] »²¹. Incluso en las oficinas más pequeñas se repetían los nombres de pocas familias. Por último la distancia entre los grupos populares que tendieron a ocupar los cargos medio-altos, inferiores y bajos se afiló y llevó a la polarización social, lo que también contribuyó a la explosión de la revuelta de 1647.

Por lo tanto no es suficiente para argumentar que la revuelta fue contra la nobleza, ya que el objetivo de los rebeldes no era subvertir el orden establecido, sino reformar a los jefes de las instituciones político-jurídicas. En una revuelta no lineal y no unánime, los juristas explotaron al pueblo bajo, exasperado por la presión fiscal, con el fin de recuperar el control de los tribunales del Reino, ocupados por la nobleza desde los años veinte del siglo XVII, y abrir de nuevo los circuitos de movilidad social. No fue un conflicto social idealista entre pueblo oprimido y nobleza despótica, sino un más práctico alboroto de los doctores en ley que venían del pueblo y de la nobleza fuera del *Seggio*. Los togados lo comprobaron en las declaraciones de los capítulos de julio, agosto y septiembre, y en los hechos. No abolieron los tribunales hasta finales de enero de 1648, sino simplemente borrarón el atributo real de los nuevos magistrados; por no hablar de la facilidad con que cubrían las magistraturas en primer lugar reales, a continuación, republicanas y reales de nuevo en abril.

La ira popular estalló en julio de 1647 en contra de todos los nobles y los componentes sociales populares comprometidos con la recogida de las gabelas; se quemaron las casas y los bienes de los ministros, consejeros, presidentes, caballeros de los asientos, los financieros, los arrendadores, racionales de los tribunales de justicia envueltos en circuitos viciosos de ingresos fiscales.²². Una lista adicional de treinta y seis personas para atentar contra los bienes giró en el mercado e incluyó a los líderes del Consejo Colateral, los consejeros, el visitador general del Reino, los empresarios y administradores enriquecidos con arriendos de gabelas. Se

²¹ COMPARATO, V.I. *Uffici e società...*, p. 153 y ss.

²² En referencia a la recopilación de las listas preparadas por COMPARATO, V.I. *Uffici e società...*, p. 422 y ss.

salvaron gracias a la intervención dilatoria del cardenal Filomarino en primer lugar, y luego de Genoino, que el 10 de julio emitió una prohibición en contra de todos los que querían dar fuego a las casas y propiedades en la ciudad y en las afueras.

Fue una clara señal de que después de los primeros días de tormenta los líderes de la revuelta estaban en manos de Genoino, asistido por otros togados Onofrio de Palma, Luigi Capaccio, Francesco Antonio Scacciavento y Vincenzo D'Andrea, autores de las negociaciones con el Virrey y de los posteriores capítulos del mes de julio²³.

Como escribió Comparato, con los últimos capítulos, firmados entre los rebeldes y el virrey el 7 de septiembre,

«fue de hecho subordinada la burocracia perpetua al control del *Seggio* del pueblo [...], dejando al Rey la elección de las personas, no de la clase, afirmando el principio del control y la reducción de los costos de la justicia. [Sin embargo] los juristas redactores de los capítulos [...] se detuvieron en un compromiso que no habría alterado la compleja relación entre la estructura social y el sistema político del reino. [...] Aunque de signo opuesto, la organización creada por el estado español permanecería»²⁴.

La revuelta terminó con un acuerdo entre los líderes de la república, los que eran jueces como Vincenzo D'Andrea que controlaban firmemente el *Seggio* del pueblo en septiembre, y los españoles dirigidos por el príncipe Juan de Austria y el Virrey Conde de Oñate. La nobleza de espada registró la mayor derrota y definitiva: «Desde entonces, la alianza entre la monarquía y los togados de cultura jurídica no registró excepciones o ralentizaciones»²⁵.

La confirmación de lo que aquí he tratado de explicar, utilizando las búsquedas más cuidadas, llega de una ley exigida unos pocos meses después

²³ El nombre de D'Andrea se encuentra en CAPECELATRO, F. *Diario di Francesco Capecelatro contenente la storia delle cose avvenute nel Reame di Napoli negli anni 1647-1650*, editado por Angelo Granito, volúmenes I-III, Napoli 1850-1854, I, p. 35; no se encuentra en FUIDORO, I. *Successi storici raccolti dalla sollevazione di Napoli dell'anno 1647*, editado por Anna Maria Giraldi e Marina Raffaeli, con la premisa de Rosario Villari, Milano: Franco Angeli, 1994, ni tampoco en TUTINI C.-VERDE M., *Racconto della sollevazione di Napoli accaduta nell'anno MDCXLVII*, editado por Pietro Messina, Roma: Istituto Storico Italiano per l'età moderna e contemporanea, 1997.

²⁴ COMPARATO, V.I. *Uffici e società...*, p. 428-429.

²⁵ ASCIONE, I. *Introduzione a D'ANDREA, F. Avvertimenti...*, p. 16.

de la revuelta justo por parte del *Seggio* del pueblo. Al igual que sus predecesores, el virrey Oñate utilizó a los *Eletti* del pueblo, el Dr. Jacinto Cangiano, para obtener el consentimiento y el apoyo del *Seggio* del pueblo para reintroducir los impuestos. Los juristas afirmaron que aquella disposición había sido muy perjudicial para los ciudadanos, los principales beneficiarios de esos impuestos, «sin cuya conveniencia no se puede cumplir con provecho tan necesario y deseado». Por tanto compusieron un *Memorial* al virrey, pidiéndole «que se reintrodujera la mitad de todos los impuestos y arrendamientos, y todos los otros cargos y cuotas, tanto de la monarquía como de esa muy fiel ciudad, levantados y estintos»²⁶ durante la revolución. Era la *datio in solutum*. Con esa el Rey Felipe IV cedió el derecho de «gobernar y administrar» los impuestos y arrendamientos a los interesados *in solutum et pro soluto*.

La medida no solo confirmó la importancia débil de la causa fiscal al origen de la revuelta, sino consolidó la política financiera española. Del principio de su imperio la corona había desviado la inversión de capital y ahorros en sus arcas, ofreciendo altas tasas de interés para los inversores, que preferían una ganancia segura, ligada al destino de un imperio, a la incertidumbre de una empresa de negocio. Préstamos, venta de oficinas y arrendamientos de gabelas y los impuestos eran los principales activos de la entrada de la monarquía, y provocaron un círculo vicioso de anualidad parasitaria, que la revolución de 1647 sólo podía suspender.

Al final la historia del *Mezzogiorno* fue caracterizada por la presencia de una nobleza retrógrada e incapaz de convertirse en moderna clase dominante y por un dominio español desinteresado por el bien público, que introdujo un sistema burocrático antieconómico y parasitario encomendado a juristas sin competencia económica. La monarquía descalificó a la nobleza y desarmó el Reino, dejando las costas a merced de los piratas del Mediterráneo. Finalmente la *datio in solutum* consolidó el proceso de auto-incremento del subdesarrollo y la autofinanciación de carga económica y factores de empobrecimiento de todo el *Mezzogiorno*.

²⁶ La copia del *Memoriale* del *Seggio* del pueblo se encuentra en CAPECELATRO, F. *Diario...*, III, *Annotazioni e Documenti*, pp. 142 y ss.

BIBLIOGRAFÍA

- AJELLO, R. *Aracana juris. Diritto e politica nel Settecento italiano*, Napoli: Jovene, 1976.
- AJELLO, R. *Una società anomala. Il programma e la sconfitta della nobiltà napoletana in due memoriali cinquecenteschi*, Napoli: ESI, 1996.
- CAPECELATRO, F. *Diario di Francesco Capecelatro contenente la storia delle cose avvenute nel Reame di Napoli negli anni 1647-1650*, editado por Angelo Granito, tomi I-III, Napoli 1850-1854.
- CERNIGLIARO, A. *Patriae leges privatae rationes. Profili giuridico-istituzionali del Cinquecento napoletano*, Napoli: Jovene, 1988.
- COMPARATO, V.I. *Uffici e società a Napoli (1600-1647). Aspetti dell'ideologia del magistrato nell'età moderna*, Firenze: Olschki, 1974.
- CONIGLIO, G. *Il vicereame di Napoli e la lotta tra spagnoli e turchi nel Mediterraneo*, Napoli: Giannini, 1987.
- D'ANDREA, F. *Avvertimenti ai nipoti*, editado por Imma Ascione, Napoli: Jovene, 1990.
- DE SANTIS, T. *Istoria del tumulto di Napoli*, Trieste, 1858.
- DI FRANCO, S. *Alla ricerca di un'identità politica. Giovanni Antonio Summonte e la patria napoletana*. Milano: LED, 2012.
- FASSINA, M. (editado por), *Corrispondenze diplomatiche veneziane da Napoli. Relazioni*, Roma, 1992.
- FUIDORO, I. *Successi storici raccolti dalla sollevatione di Napoli dell'anno 1647*, editado por Anna Maria Giraldi e Marina Raffaeli, con la premisa de Rosario Villari, Milano: Franco Angeli, 1994.
- GALANTI, G. *Della descrizione geografica e politica delle Sicilie*, en la revisión que el autor llevó a cabo en 1793. editado por Franca Assante y Domenico Demarco, Nápoles: ESI, 1969.
- GALASSO, G. *Alla periferia dell'impero. Il Regno di Napoli nel periodo spagnolo (secoli XVI-XVII)*, Torino: Einaudi, 1994.
- IMPERATO, F. *Privilegi, Capitvli, e Gratie, concesse al Fedelissimo Popvlo Napolitano, & alla sua Piazza. Con le sue annotazioni di nuouo aggiunte. Et il Discorso intorno all'ufficio di Decurioni; hoggi detti Capitaniij d'Ottine, seu Piazze Popolari, di nuouo ampliato, & aumentato*, in Napoli 1624 (primera edición 1598).
- PILATI, R. *Officia principis. Politica e amministrazione a Napoli nel Cinquecento*, Napoli: Jovene, 1994.

- SCHIPA, M «Contese sociali a Napoli nel Medio Evo», en *Archivio Storico per le Province Napoletane*, XXXI (1906), p. 395-427, 572-622; XXXII (1907), p. 68-123, p. 314-377, p. 513-585, p. 757-797; XXXIII (1908), p. 81-127.
- SCHIPA, M. *Studi Masanielliani*, editado por Giuseppe Galasso, Napoli: Società Napoletana di Storia Patria, 1997.
- TUTINI, C.-VERDE, M., *Racconto della sollevazione di Napoli accaduta nell'anno MDCXLVII*, editado por Pietro Messina, Roma: Istituto Storico Italiano per l'età moderna e contemporanea, 1997.

LOS REPRESENTANTES DEL ESTADO BORBÓNICO ANTE LOS DESEQUILIBRIOS ECONÓMICOS DE LA MALLORCA DEL SIGLO XVIII*

ANA MARÍA COLL COLL

Universitat de les Illes Balears

I. EL NUEVO ORGANIGRAMA ADMINISTRATIVO DE MALLORCA E IBIZA Y SU PAPEL DENTRO DEL ESTADO BORBÓNICO

El cambio dinástico y la finalización de la Guerra de Sucesión española abren una nueva etapa en la política y en la administración hispánica en la que bajo la dirección de los ministros borbónicos aparecen elementos de diversa índole que configuran un nuevo modelo de extensión territorial del poder que va a partir de un eje central, compuesto por las Secretarías del Despacho y que generará las bases para la futura estructuración desarrollada en el siglo XIX¹.

Una de las claves del nuevo concepto de gobierno será la mejora de la financiación a través de la obtención de una mayor agilidad en la movilización de recursos económicos y un control más eficaz sobre ellos. Con

* Este trabajo se enmarca dentro del proyecto «Gobierno, guerra, grupos de poder y sociedad en el reino de Mallorca durante la Edad Moderna» (HAR2015-67585-P), financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad y el FEDER.

¹ ESCUDERO LÓPEZ, J. A., *Los Secretarios de Estado y del Despacho*. Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 1976; LÓPEZ-CORDÓN CORTEZO, M. V., «Administración y política en el siglo XVIII: las Secretarías del Despacho». *Chronica Nova*, 22 (1995), pp. 185-209 e «Instauración dinástica y reformismo administrativo: la implantación del sistema ministerial», *Manuscripts*, 18 (2000), pp. 93-111; DEDIEU, J. P., «El aparato de gobierno de la monarquía española en el siglo XVIII» en PÉREZ SARRIÓN, G. (coord.), *Más estado y más mercado: absolutismo y economía en la España del siglo XVIII*. Madrid: Sílex, 2011; pp. 53-74.

el propósito de alcanzar estos objetivos, se van a establecer nuevos vínculos territoriales y formas de gestión económica y de extensión del poder estatal marcadas por las Secretarías y las Direcciones Generales. Las intendencias y sus intendentes se convertirán entonces en una de las herramientas clave que se ciñen a la organización espacial de la monarquía hispánica borbónica y que renuevan la interacción centro-periferia.

La suspensión de las intendencias de provincia a partir de 1721 y hasta 1749 frustró los planes de quienes depositaron en ellas la base para que este nuevo modelo gestor funcionara. Sin embargo, este hiato no afectó a las 8 intendencias calificadas como “de ejército”, una de las cuales era la de Mallorca, que desde 1718 había entrado a formar parte de este grupo al igual que lo hizo el resto de los territorios de la Corona de Aragón. Fue militarizada de forma permanente desde el desembarco de tropas en la conquista borbónica de 1715, y administrada económicamente por un tridente formado por un contador principal, un tesorero y un intendente, grupo sin el que no puede entenderse el desarrollo de este nuevo concepto de control administrativo.

Los nuevos representantes del Estado en las islas de Mallorca e Ibiza, tal como indican sus cargos, se ciñeron a un espacio militarizado (el capitán general, el intendente de ejército, los comisarios de guerra), y el flujo comunicativo con el centro se canalizó desde éstos y otros delegados hacia las Secretarías, en unos momentos en los que se fue perfeccionando un sistema de control presupuestario a través del despliegue de una red de tesoreros y contadores cuyas cuentas serían fiscalizadas en Madrid tanto por las Direcciones Generales como por la Tesorería General y las Contadurías².

La militarización del espacio, los cambios en el funcionamiento institucional insular y el nuevo sistema impositivo implicaron un cierto malestar entre la población, mientras que el recién instaurado Ayuntamiento borbónico, se veía apartado del control de impuestos tan importantes como el tabaco o la sal, gestionados hasta entonces por la Ciudad y el Reino de Mallorca y que pasaban a manos estatales, al tiempo que se veían obligados

² DUBET, A., «La construcción de un modelo de control de la Hacienda en el primer tercio del siglo XVIII: el proyecto de José Patiño (1724-1726)», *De Computis*, 16 (2012), pp. 7-54 y *La Hacienda Real de Nueva Planta (1713-1726). Entre el fraude y buen gobierno: el caso Verdes Montenegro*. Madrid: Fondo de Cultura Económica de España, 2015, pp. 39-119.

al pago de la contribución de la talla, equivalente a 480.000 reales de vellón anuales³.

El corregidor, cargo que se mantuvo ligado al del intendente hasta la década de los años 70, ejercía la dirección del nuevo Ayuntamiento borbónico junto a su alcalde mayor y era el receptor de las representaciones de la Ciudad y de sus propuestas, participando o no de ellas, puesto que era uno de las principales vías de comunicación con la Corte que solía preceder el envío de delegaciones. Estos intendentes-corregidores eran los encargados de que el Ayuntamiento cumpliera con sus obligaciones y en muchos casos de conectar el trabajo del tridente con los deberes recaudatorios de esta institución, factor que generó muchos puntos de fricción con los regidores.

Aunque los intereses de ambos fueran dispares en muchas ocasiones, la mejora de la economía y del comercio insular fue de gran interés para los intendentes, sobre todo en el último tercio de siglo y en consonancia con las directrices estatales y el contexto de la Ilustración. El objetivo era mejorar las arcas de la tesorería del ejército de Mallorca, que sufrían por culpa de la debilidad recaudatoria que se daba en tiempos de crisis y sobre todo con el descenso de los ingresos de rentas tan fundamentales como la de Aduanas⁴. Además, los intendentes se posicionaron junto al Ayuntamiento en muchas de las súplicas realizadas por esta institución a lo largo del siglo, sobre todo para lograr determinadas concesiones y exenciones que favoreciesen la entrada de alimentos básicos para la subsistencia de la población de la isla, y por ende del ejército.

El papel de la isla de Mallorca dentro de este sistema fue variable, puesto que aunque se podía convertir en ocasiones en un enclave relevante dentro del panorama conflictivo internacional, la mayor parte del siglo XVIII se mantuvo en *stand by*, con agentes estatales que en muchos casos eran de bajo perfil y que tenían salarios bajos en comparación con los establecidos en otras demarcaciones. Sin embargo, esta condición no significó que menos responsabilidades puesto que tuvieron que enfrentarse habitualmente a la

³ COLL COLL, A. M., "El proceso de transición dinástica en el reino de Mallorca a través de la implantación de la intendencia Borbónica" en FALCÓN, I. (coord.), *El compromiso de Caspe (1412), cambios dinásticos y Constitucionalismo en la Corona de Aragón*, Zaragoza, 2013, pp. 294-300.

⁴ COLL COLL, A. M., "La recaudación de impuestos en la Mallorca del siglo XVIII: dificultades y conflictos", en BRAVO CARO, J. J. y SIRO VILLAS, T. (eds.), *Tradición versus innovación en la España Moderna*. Universidad de Málaga, 2009, vol. 1, pp. 367-380.

problemática económica de las islas encargándose de la recaudación de los impuestos y del mantenimiento del ejército. La correspondencia mantenida con las Secretarías de Guerra y de Hacienda o con la Tesorería General muestra la lucha de estos agentes por mejorar la posición de esta demarcación dentro del Estado, esperando un aumento de los presupuestos y de sus propios salarios así como la aplicación de incentivos económicos que revirtiesen la situación de este espacio de segundo orden, aunque sus reclamaciones no obtuvieron en la mayoría de los casos una respuesta positiva⁵.

II. PRESIÓN MILITAR, DEBILIDAD ECONÓMICA Y REQUERIMIENTOS A LAS SECRETARÍAS DE HACIENDA Y GUERRA

La militarización de Mallorca e Ibiza y los cambios asociados a ella marcaron un punto de inflexión respecto a la época de los Austrias. A pesar del impacto que supuso, su coste fue muy bajo, acorde a su reducido marco geográfico y el escaso peso que tenía dentro de España. Basta hacer una comparación con las cifras que aporta F. Andújar para Cataluña, la más militarizada y con el mayor presupuesto militar, para darnos cuenta de ello: allí había 88 estados mayores con un coste de 8.294 escudos mientras que en Mallorca tan sólo eran 26 y su coste era de 1.131 escudos⁶.

La tesorería del ejército de Mallorca tuvo poca relevancia si la comparamos con el resto y fue superada incluso por la de Ceuta⁷, una característica que no la eximió de tener importantes problemas presupuestarios y de vivir situaciones de incorrecto abastecimiento del ejército, dos puntos presentes con frecuencia en los informes emitidos por los intendentes, sobre todo en la primera mitad del siglo XVIII, y que llevaron a

⁵ AGS, SSH, legs. 572-574.

⁶ ANDÚJAR CASTILLO, F., «La 'confianza' real: extranjeros y guardias en el gobierno político-militar de Cataluña (s. XVIII)», *Pedralbes*, 18 (1998), t. II, pp. 509-519; p. 511.

⁷ TORRES SÁNCHEZ, R., *La llave de todos los tesoros. La Tesorería General de Carlos III*. Madrid: Sílex, 2012, p. 121, tabla 12. En el marco 1770-1783, la presenta como la de menor gasto presupuestario (1,6%) tan sólo superando el comisario de empaques (0,1). La diferencia con tesorerías tan importantes como la de Andalucía (17,7%), y Cataluña (11%) es destacada.

esta intendencia a depender del exterior ante cualquier imprevisto (crisis recaudatoria, escala de tropas en la isla...) ⁸.

En 1716, un año después de la conquista borbónica de Mallorca e Ibiza y tras haberse establecido un ejército permanente, el capitán general ya requería a la Corte el envío de caudales para su subsistencia y para el pago a los oficiales, aventurando lo que sería la tónica habitual a lo largo del siglo ⁹, pues vemos como en períodos como el de 1722-1723 el intendente Diego Navarro se dirigía al marqués de Campoflorido solicitando ayuda ante la falta de abastecimiento y de fondos para subsanarlo, reclamando mayores facilidades en la compra de trigo y cebada y el envío de dinero para poder resolver el retraso existente en los pagos a las tropas, oficiales y ministros, un hecho que además había creado un clima de animadversión y conflictividad del ejército hacia la intendencia, promovido por el propio capitán general ¹⁰.

La falta de caudales fue denunciada constantemente por el tesorero del ejército al intendente y se agravó desde 1726, cuando dio lugar a una considerable acumulación de atrasos en el pago del prest y de los sueldos. Los representantes de los oficiales mantuvieron una constante lucha con la intendencia por no recibir a tiempo las pagas, necesarias por tener que costearse la vivienda ellos mismos y por estar superando los avatares de un contexto difícil debido a la epidemia que acababa de sufrir la isla. Las solicitudes de ayuda hechas por el intendente a la Secretaría de Hacienda conllevaron el ingreso de 50.000 escudos en las arcas del tesorero procedentes de Valencia, aunque esta cantidad no fue suficiente para cubrir todos los pagos y, al ser prioritaria la tropa, los oficiales tuvieron que esperar más tiempo para ver sus retribuciones regularizadas ¹¹.

En las siguientes décadas, las situaciones de impagos y retrasos en los pagos a los miembros del ejército continuaron, aunque no encontramos episodios tan convulsos como el que comprende el período 1726-1730. A nivel

⁸ AGS, SSH, legs. 572-574.

⁹ AGS, GM, leg. 1603. El marqués de Lede a Miguel Fernández Durán, Palma, 27 de octubre de 1716.

¹⁰ AGS, GM, leg. 1690. Diego Navarro al marqués de Campoflorido, Palma, 17 de agosto de 1722 y 22 de marzo de 1723.

¹¹ AGS, GM, legs. 1690, 1745 y 2370. Correspondencia del capitán general Patricio Lawles y de los intendentes Diego Navarro y Antonio Orbegoza con el marqués de Castelar y el Tesorero General en los años 1727-1729. En ella se plantea la necesidad de que se envíen caudales con urgencia.

general, F. Andújar hace referencia a la multitud de quejas existentes sobre esta cuestión, señalando por ejemplo que en los alcances de los regimientos de infantería de junio de 1737 se debía entre 23 y 8 meses, siendo lo más normal 11. En el caso de Mallorca, en esa década también encontramos frecuentes irregularidades, y así por ejemplo en 1734 el retraso era de 9 meses¹².

Factores como las frecuentes crisis agrarias de Mallorca y el aumento puntual del número de regimientos por motivos estratégicos derivaban en problemas para abastecer al ejército y generaban dependencia económica del exterior, solventada no siempre con rapidez en contextos de desgaste de las arcas estatales. A pesar de darse una considerable mejoría en el último tercio del siglo XVIII, en 1763 el intendente describía Mallorca como un lugar y de escasa autosuficiencia¹³, y unos años después, en 1774, Miguel Gerz, ingeniero militar, lo hacía de la siguiente forma:

“El terreno de toda la isla es fértil, pero la agricultura está bastante descuidada, pues no da trigo suficiente para el número de sus habitantes, que ascenderán a 120.000. Las demás producciones se reducen a cebada, avena, legumbres, aguardiente, queso, y aceite: solo de este último genero, por ser el mas abundante, se puede hacer extracción considerable; y así en el día es muy limitado su comercio, aunque podría extenderse a otros frutos, y a algunas manufacturas, si tuviesen el fomento correspondiente a la situación, y proporciones de la Isla. Las Rentas Reales, que allí se perciben por los bienes patrimoniales de la corona, contribuciones, aduanas &c, no creo sean suficientes para mantener su dominio, justicia, y buen orden”¹⁴.

Lo cierto es que en muchas ocasiones la tesorería del ejército de Mallorca mostraba una casi nula capacidad de aumento de carga, que ante cualquier

¹² ANDÚJAR CASTILLO, F., «La situación salarial de los militares en el siglo XVIII», en BALAGUER PERIGÜELL, E. y GIMÉNEZ LÓPEZ, E. (eds.), *Ejército, ciencia y sociedad en la España del Antiguo Régimen*. Alicante: Instituto de Cultura “Juan Gil-Albert”, 1995, pp. 87-109; pp. 101-106. AGS, GM, leg. 3873. Un buen ejemplo lo encontramos cuando en mayo de 1734 el apoderado de varios oficiales, Diego José Ferrari, reclama al Secretario de Hacienda, José Patiño, una solución.

¹³ AGS, SSH, leg. 574. Francisco Lafita al marqués de Esquilache, Palma, 10 de octubre de 1763.

¹⁴ LLORET PIÑOL, M., «La defensa de la isla de Mallorca en un informe del ingeniero militar Miguel Gerz, 1774», en *Biblio 3W. Revista bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. VI, n.º 323 (2001). <<http://www.ub.edu/geocrit/b3w-323.htm>>

imprevisto motivaba la petición de caudales por vía urgente. Las juntas formadas por el intendente, el contador y los tesoreros, a los que a veces se unían otros representantes del poder, se fueron haciendo rutinarias desde los años 60. En ellas se planteaban posibles soluciones, se elaboraban informes y se preparaban las peticiones de ayuda y aunque se hicieron esfuerzos para cobrar las considerables deudas existentes y para mejorar en general la economía y la recaudación de los impuestos, esta tesorería no abandonaría del todo su dependencia del exterior y siguió requiriendo del envío puntual de caudales para el mantenimiento del ejército¹⁵.

III. LAS EXENCIONES COMO MEDIDA PALIATIVA

A lo largo del siglo XVIII se concedieron de forma repetida exenciones de derechos para facilitar la entrada de trigo y de otros productos básicos así como la salida de otras mercancías cuyo beneficio se invirtiese en ellos. La escasez de productos de consumo y la necesidad de importarlos era un hecho y no en vano se tomaron por parte de la intendencia algunas medidas cuyo objetivo fue el fomento de la importación de trigo y carnes. La aplicación del impuesto del 15% en Aduanas supuso un importante golpe para unas islas dependientes de las importaciones, pero tras las protestas y presiones efectuadas por el Ayuntamiento, en 1719 se consiguió una rebaja del 5% en el gravamen aplicado sobre las exportaciones que se intercambiaran por trigo, aunque realmente se había solicitado que su importación estuviese libre de impuestos.

El descuento del 5% fue requerido y automáticamente concedido en los años de malas cosechas de cereales, como 1721, 1722 y 1724¹⁶ e igualmente se reprodujo en las décadas siguientes a petición de las autoridades de las islas. Como ejemplo, en 1734 el capitán general y el intendente, en nombre

¹⁵ AGS, SSH, leg. 574. Correspondencia entre el intendente Francisco Lafita y los Secretarios de Hacienda, el marqués de Esquilache y Miguel de Muzquiz. En 1761 se reclamaba el envío de 400.000 reales de vellón, concedidos el 2 de enero de 1762. En septiembre de 1768 vuelve a solicitarse el envío de esta misma cantidad en cumplimiento de la promesa hecha por Tesorería General de que si no partía de Mallorca un regimiento, les remitirían el dinero.

¹⁶ JUAN VIDAL, J., «Las nuevas estructuras de la Hacienda Borbónica», en ALVAR EZQUERRA, A., CONTRERAS CONTRERAS, J. y RUIZ RODRÍGUEZ, J. I. (eds.), *Política y Cultura en la Época Moderna (Cambios dinásticos, milenarismos mesianismos y utopía)*. Madrid: Universidad de Alcalá de Henares, 2004, pp. 69-94; p. 90.

de la ciudad de Palma y de los síndicos de la *part forana*, elaboraron una representación en la que manifestaban que existía una gran carencia de trigo debido a la estéril cosecha de aquel año y pedían que se dispensase del pago del 15% de derechos de aduanas a los géneros extraídos de la isla para que este beneficio animase a los comerciantes a comprar e introducir las 124.000 fanegas de trigo que se habían estimado como necesarias para proveer a la población. Finalmente se concedió una rebaja de un 5% del impuesto bajo la condición de que los que se acogían a ella debían devolver ese importe en trigo para Mallorca¹⁷.

En la segunda mitad de siglo las dispensas de este tipo van a verse ampliadas por una Administración más sensibilizada con la cuestión de la falta de abastecimiento que padecían con frecuencia las islas en contextos de crisis. Así pues, en 1760 se había concedido la franquicia de entrada de trigo procedente de cualquier origen¹⁸ pero tres años después, el intendente como tal y como corregidor realizó junto al Ayuntamiento una súplica para ampliar estas exenciones fiscales y estimular así las importaciones¹⁹. Esta demanda pretendía liberar del pago de los derechos aduaneros a todas las exportaciones de productos mallorquines para así estimular la importación de cereales y vino. Al contrario que en épocas pasadas, la petición se resolvió de forma favorable y la Secretaría de Hacienda permitió que hasta finales de agosto se introdujeran granos extranjeros libres del pago de derechos, al igual que lo estarían los productos insulares exportados que después se invirtieran en la compra de granos²⁰.

A finales de los años 60 llegan más medidas extraordinarias, en concreto en torno a la importación de ganado, puesto que la falta de carnes en la ciudad de Palma se convirtió en un auténtico problema cuando a las

¹⁷ AGS, DGR, leg. 605. Justificante del administrador de la renta de Aduanas con la rebaja llevada a cabo durante 8 meses desde el 1 de octubre de 1734.

¹⁸ AGS, SSH, leg. 574. El marqués de Esquilache a Francisco Pineda, San Ildefonso, 26 de agosto de 1760; ARM, Doc. Imp., 1760. Publicación de la orden comunicada al intendente y a los Directores generales. Palma a 22 de septiembre de 1760.

¹⁹ ARM, Doc. Imp. 1765, ff. 4r-6v. Se inserta una súplica de la Ciudad realizada el mes de junio o julio en la que se indica que no pudo ni completarse el regimiento de milicias por “las graves constelaciones que padecía el reino, ya que el año 1762 fallecieron 2.309 hombres, y se esperaba mayor decadencia”.

²⁰ AGS, SSH, leg. 573. Se envía a los Directores Generales de Rentas una nueva súplica firmada en Palma a 10 de octubre de 1763 por parte del intendente-corregidor Francisco Lafita, el regidor decano Francisco Pizá, Francisco Boix de Berard, el conde de Santa María de Formiguera, Martín Boneo, y otros regidores.

habituales carencias se sumó una epidemia. Dos resoluciones, de 4 de abril de 1766 y de 5 de mayo de 1769, posibilitaron que durante dos años se importaran carnes extranjeras con franquicia aduanera, una medida que se fue prorrogando en los años posteriores.

El intendente, como encargado de informar al Secretario de Hacienda sobre la situación económica de la isla, envió las representaciones de la Ciudad solicitando la extensión de esta franquicia pero ampliada a carne de cualquier origen, advirtiéndole que de no tomarse algunas medidas, “nunca podrá proveerse el público y subsistir el número de tropa que hay de guarnición, y la que puede venir”. A pesar de las peticiones de la Ciudad, del intendente y de los propios Directores Generales de Rentas, la propuesta fue desestimada, aunque sí se prorrogó la exención con las mismas condiciones existentes el 26 de enero de 1771 y ceñida a carnes extranjeras²¹.

En torno a la cuestión del ganado no hubo más cambios aunque sí sé que se siguieron viendo intentos por mejorar esta carencia y obtener carne a buen precio ampliando los territorios de importación. En 1774 el Ayuntamiento enviaba a su apoderado a Madrid sin éxito, pero al menos la dispensa concedida volvió a prorrogarse por 4 años más y además se ordenó que se formase una junta con el capitán general, el regente y el intendente para evaluar la falta de ganado en la isla y plantear medidas que mejorasen esta cuestión²².

A toda esta problemática se añadía un hecho: pocos querían correr los riesgos de una aventura comercial. En ese sentido, el intendente solicitaba en 1763 que se diese mayor seguridad a las embarcaciones, tanto españolas como extranjeras, que estuviesen dispuestas a ir a Nápoles con la comisión de cargar trigo, pero sus demandas no fueron escuchadas²³.

²¹ AGS, SSH, leg. 574. Francisco de Pineda a Miguel de Muzquiz, Palma, 12 de septiembre de 1770. Con la súplica adjunta de la Ciudad firmada por el alcalde mayor el 14 de abril de 1769. *Ibidem*. Los Directores Generales al Secretario de Hacienda, Madrid, 18 de diciembre de 1769. En su informe corroboraban todo lo dicho por el intendente: “nos parece muy propio de la piedad de S. M. que la franquicia de derechos concedida a aquellos vasallos por dos años sea extensiva a las carnes...”.

²² *Ibidem*. Juan Antonio Martínez, apoderado de la Ciudad, realiza una súplica, solicitando la exoneración de derechos de aduanas “por las extracciones del continente e introducción en Mallorca tanto de España como de países extranjeros”. Madrid, a 1 de octubre de 1774.

²³ *Ibidem*. Francisco Lafita al marqués de Esquilache. Palma, 10 de octubre de 1763.

IV. LA NECESARIA RENOVACIÓN ECONÓMICA Y LA INTERVENCIÓN DE LOS INTENDENTES

La implicación de los intendentes en el fomento de la economía resulta prácticamente nula hasta bien entrada la segunda mitad de siglo. La estabilización de la institución, la llegada de personajes que tenían una mejor preparación, algo que debería haberse dado desde un principio y que no fue así²⁴, y una mayor sensibilidad hacia los problemas económicos y sociales hace que veamos su nueva faceta desarrollada en el último tercio de siglo y bajo el empuje de los nuevos aires de la Ilustración que recorren España.

En la intendencia de Mallorca surgieron varios proyectos enfocados a incentivar su economía. El primero de ellos fue el del intendente interino Miguel Jiménez Navarro, quien en 1773 enviaba un informe al Secretario de Hacienda señalando que la navegación en Mallorca había decaído hasta casi desaparecer, hecho que suponía un obstáculo para que los productos isleños se extrajeran, al igual que ocurría con la importación de cereales y otras mercancías. Haciendo continuas referencias a las *Navigation Acts* inglesas de 1660, pedía que aplicaran medidas proteccionistas sobre los derechos de aduanas que promocionasen la navegación insular. Según su propuesta, si los naturales pagaban un 15% por la extracción de aceite, almendras, queso y otros, debería aplicarse un 25% a los extranjeros o bajar a los naturales del 15 al 7,5%, dejando íntegro el impuesto al resto, y si esto no se pudiera aplicar a los géneros importados, al menos debería poder realizarse sobre los exportados. En este caso, el informe y la argumentación no sirvieron para que el Estado considerase aplicar medidas proteccionistas y la propuesta no obtuvo una respuesta favorable²⁵.

De forma contrapuesta a este proyecto, llegará otro enfocado a la obtención del libre comercio con América, un logro que se va a deber en gran parte a la campaña desarrollada por dos hombres: el comisario de marina de Mallorca, Manuel de Zalvide, y el intendente del ejército y reino de Mallorca, Miguel de Bañuelos, con la intervención de Miguel Muzquiz, Secretario de Hacienda y receptor de sus informes. Estos individuos mantendrán una extensa correspondencia tanto entre ellos como con los Directores de Rentas

²⁴ En el primer cuarto de siglo Campoflorido ya hacía hincapié en la necesidad de que los intendentes supieran de cuentas y de economía, DUBET, A. *La Hacienda Real...*, op. cit., p. 366.

²⁵ AGS, SSH, leg. 574. Miguel Jiménez Navarro a Miguel de Muzquiz. Palma, 28 de octubre de 1773.

y con la Secretaría de Marina e Indias, teniendo un hándicap destacado: Julián de Arriaga, ministro de esta Secretaría que se opuso en todo momento a la concesión de la libertad de comercio solicitada.

En la lucha por defender el proyecto, Manuel de Zalvide demuestra su interés por convertir el puerto de Palma en un lugar estratégico a nivel comercial, y lo hace explicando a través de sus informes los problemas existentes, que perjudicaban tanto al comercio como a la Marina. Según este comisario de Marina, Mallorca dependía en exceso del exterior y adquiriría muchas materias de los propios berberiscos, lo cual “beneficiaba al enemigo y no al país”, mientras que en Menorca, donde según él apenas se conocía la navegación antes de caer bajo el dominio británico, la marina mercante había crecido considerablemente gracias al comercio con aquellos berberiscos “a los que sirve sin escrúpulos”. Zalvide consideraba que la navegación a Indias permitiría el cese de las ganancias de los extranjeros, fomentaría el comercio de los naturales y la construcción de barcos, “siendo axioma constante que no puede subsistir la marinería militar sin la mercante”²⁶.

Todos los argumentos esgrimidos por este grupo y el cambio de titular en la Secretaría de Indias favorecieron la concesión en 1777 del libre comercio para el puerto de Palma con las islas de Barlovento, Campeche y la Luisiana excluyéndose los géneros extranjeros²⁷. El sucesor de Julián de Arriaga, José Gálvez, no dudará en destacar los grandes beneficios que para las arcas reales había comportado la concesión de esta libertad a Canarias en 1772 y las grandes expectativas que podrían abrirse para Mallorca²⁸.

Sin embargo, y a pesar de la expectación creada, los resultados no fueron los esperados por los ilustrados y diez años después, al iniciarse el proyecto de constitución de una compañía de comercio, se exponía que desde que el puerto de Palma había sido habilitado para el comercio libre a Indias, tan sólo salieron de él tres barcos hacia ellas y que además, todo lo extraído hacia el norte se transportaba en navíos extranjeros²⁹. Aún así, es destacable

²⁶ AGS, SSH, leg. 1292. José Gálvez a Muzquiz, 30 de mayo de 1776.

²⁷ *Ibídem*. José Gálvez a Miguel de Muzquiz. Palacio, a 19 de julio de 1777.

²⁸ *Ibídem*. Palacio, 30 de mayo de 1776. Envía de orden del rey la representación del comisario de marina de Mallorca hecha el 22 de mayo, para que informe en vista de lo que expone.

²⁹ ARM, SEMAP, leg. 29/4. Palma, 23 abril de 1787. La compañía se constituiría por Real Cédula de 1 de abril de 1787.

que algunos comerciantes aprovecharon la ocasión para vincularse al mercado indiano³⁰.

Los intendentes del último tercio de siglo se alejan de los anteriores en varios aspectos. M. Ortega señala que ahora se erigirán como buenos fisiócratas que manifiestan los problemas agrarios y proponen soluciones³¹ y el hecho es que en el caso de la intendencia de Mallorca, tienen un perfil alimentado de mayores habilidades gestoras y de una formación más amplia (adquirida por algunos en el extranjero). En esta etapa mantienen una actitud proclive a generar cambios en la economía y en la sociedad a través de la puesta en marcha de reformas. Desarrollan su actividad con un nuevo talante, más alejado del de los que ocuparon anteriormente la intendencia y más enfocado hacia el planteamiento de propuestas de mejora, sobre todo en lo que se refiere a la economía. Por ello, su vinculación a la Sociedad Económica Mallorquina de Amigos del País (SEMAP) fue muy estrecha y supuso un firme compromiso con sus programas.

Miguel Jiménez Navarro, marqués de Rodezno, miembro desde 1776 de la Real Sociedad Económica Matritense³² y que había ejercido como intendente interino en Mallorca años atrás, regresó en 1783 como titular y se involucró en la andadura de la SEMAP, presentando además un plan de mejora de la economía ibicenca. También se encargó de la elaboración del censo proyectado por Floridablanca, organizando la recogida de datos por orden de este Secretario de Estado en el período 1786-1787³³.

Los intendentes que le sucedieron también se ligaron a los proyectos de la SEMAP o desarrollaron sus propias propuestas. Miguel Bañuelos³⁴ luchó para conseguir poner en administración directa los diezmos y para obtener la

³⁰ MANERA ERBINA, C., *Comerç i capital mercantil a Mallorca. 1720-1800*. Palma de Mallorca: Consell Insular de Mallorca, 1988, pp. 240-247. ARM, SEMAP, leg. 29/4. Palma, 23 de abril de 1787. La compañía se constituiría por Real Cédula de 1 de abril de 1787.

³¹ ORTEGA LÓPEZ, M., «Los informes de los intendentes andaluces y el expediente de ley agraria: una vía reformista en el campo español en la segunda mitad del siglo XVIII», *Axerquia*, 4 (1982), pp. 103-123.

³² ABBAD, F., OZANAM, D., *Les intendants espagnols du XVIIIe siècle*, Madrid: Casa de Velázquez, 1992, p. 116.

³³ JUAN VIDAL, J., *El cens de Floridablanca a les Illes Balears. 1786-1787*. Palma: El Tall, 1989, pp. 17-19; «Palma en 1787: estructura demográfica y socioprofesional según el Censo de Floridablanca», *Revista de Demografia Histórica*, vol. 8, n.º 1 (1990), pp. 31-54; pp. 37-38.

³⁴ ABBAD, F., OZANAM, D., *Les intendants...*, *op. cit.*, pp. 62-64.

libertad de comercio con Indias, consiguiendo ambos objetivos. José Jaudenes³⁵, que había ejercido de encargado de negocios en los Estados Unidos, y Blas Aranza³⁶, de larga trayectoria en el entramado político y administrativo estatal, se vincularon plenamente con la labor y las propuestas de la SEMAP.

En el año 1778 se creaba esta Sociedad que, tal como se señalaba en su constitución, pretendía “promover la opulencia y felicidad del público en sus ramos de agricultura, industria y comercio”. Los intendentes colaboraron con ella desde el principio, en una relación que culminará años después con el nombramiento del intendente José Jaudenes Nebot como el Vicedirector de la Sociedad.

El primer director de la SEMAP, Lorenzo Despuig, notificaba al intendente Miguel Jiménez el establecimiento de la Sociedad tras la real aprobación y solicitaba su patrocinio: “con la mas eficaz recomendación a los dependientes de su Inspección en esta Isla para que uniformes concurramos al mayor servicio de el Rey y de la Patria”³⁷ y al mismo tiempo el Secretario de Hacienda, Miguel de Muzquiz, celebraba dicho establecimiento indicando que contribuiría gustoso al fomento de la industria y agricultura, señalando que: “Dígase al Intendente que concorra con su celo y eficacia a facilitar con la sociedad el adelantamiento de las artes, exhortando a los dependientes de su jurisdicción a que hagan lo mismo”³⁸.

Sin embargo, el proyecto en el que más se implicó el intendente junto a la SEMAP fue, desde 1784, el de la creación de la Compañía de Comercio. Él fue el encargado de informar al Secretario de Hacienda sobre la iniciativa que había surgido en aquella sociedad, una propuesta que además había sido valorada por Jiménez a petición del presidente de la institución de forma muy positiva: “con deseo de que tenga efecto este establecimiento, que considero de grande utilidad con respecto a la cortedad de los caudales de esta isla, los cuales unidos por este medio fomentaran el comercio y darán fuerza para empresas de otra consideración”³⁹.

³⁵ *Ibídem*, pp. 114-115.

³⁶ *Ibídem*, pp. 51-52.

³⁷ AGS, SSH, leg. 574. Bailio Fr. Lorenzo Despuig al intendente Miguel Jiménez Navarro. Ibiza, 2 de diciembre de 1778.

³⁸ *Ibídem*. Miguel de Muzquiz en respuesta a Despuig y previniendo al intendente. Madrid, 29 de diciembre de 1778.

³⁹ ARM SEMAP, 29/4. Palma, 2 de julio de 1784.

Una vez alcanzado un acuerdo satisfactorio por todas las partes, se concedió el permiso para la creación de la compañía mediante la Real Cédula de 1 de abril de 1787, pero aquella no llegó a constituirse a pesar de ser reimpulsada en distintas ocasiones y promocionada por la propia intendencia, que luchó por conseguir aumentar el número de accionistas y así posibilitar su puesta en marcha⁴⁰. De hecho, I. Moll señala que el intendente presionó a sus hombres para que las acciones fueran suscritas, incluso podría haber puesto a hombres de paja para asegurar el éxito. En casi todos los pueblos los subdelegados de la Intendencia o de Marina se convirtieron en accionistas⁴¹. La implicación del intendente José Jaudenes en este proyecto es indiscutible y un buen ejemplo es el discurso realizado en el año 1797, “Sobre la excelencia y utilidades del comercio y las que pueden resultar a Mallorca del establecimiento de una Compañía”⁴².

Por otra parte, el intendente Miguel Jiménez, también conectado a la SEMAP y a su trabajo, se vinculó al plan para activar la economía de la isla de Ibiza iniciado en 1785. El informe de Jiménez sería valorado por el Consejo de Castilla a través de la información transmitida por el obispo de Ibiza, fray Manuel Abad y Lasierra⁴³. Este intendente había descrito el estado de la isla como deplorable, calificativo que él achacaba a la nula instrucción de sus habitantes y a la prohibición de sacar productos agrarios de la isla. Su propuesta era la de destacar en Ibiza un batallón de tropa con oficiales instruidos en agricultura y economía para “contener y aleccionar a los bárbaros isleños”. El obispo, protegido de Campomanes, respondió al Consejo de Castilla con una “Breve Noticia” que describía la isla y proponía varias soluciones. Finalmente, su plan se implantó partiendo de la “Instrucción que el Rey quiere que se observe por el coronel Juan Sierra,

⁴⁰ Ibídem. “Real Cédula en que S.M., a representación de la Sociedad Económica de Mallorca, aprueba el establecimiento de una compañía de comercio, bajo las reglas contenidas en los veintiséis capítulos que expresan su dirección y gobierno”. Palma, 23 de abril de 1787.

⁴¹ MOLL BLANES, I., «La Compañía de Comercio Mallorquina 1784-1802», *BSAL*, t. 37, n.º 830-831 y 830-833 (1979-1980), pp. 329-348; pp. 335-340.

⁴² ARM, SEMAP, leg. 10/44. *Discurso en Junta General celebrada con asistencia del capitán general Antonio Cornel el 30 de julio de 1797 para leer en público la Real Cédula en la que el rey aprueba el establecimiento de dicha compañía y la lista de accionistas formada desde día 18 de junio y cuyo número de acciones ascendió a 2.179*. Palma: Imprenta real, 1798.

⁴³ DEMERSON, J., *Ibiza y su primer obispo: D. Manuel Abad y Lasierra*. Madrid: Fundación Universitaria Española, 1980; pp. 109-164.

Gobernador de Ibiza, para el fomento y arreglo y remedio de la industria y demás ramos importantes de dicha isla y de la de Formentera”, siendo destacable la colaboración y la buena correspondencia que hubo durante todo el proceso entre el obispo y el intendente⁴⁴.

En definitiva, las relaciones entre la demarcación de la intendencia del ejército y reino de Mallorca y la Corte a lo largo del siglo XVIII pueden entenderse como una lucha por la mejora de la posición de las islas en la escala de valores de la monarquía y una búsqueda incesante por equilibrar la frágil economía insular, necesitada de cierta asistencia y que requería de impulsos que reactivasen su economía, como así se verá en el siglo XIX. A la Corte acudieron representantes del Ayuntamiento, oficiales, administradores y diversos cargos que lo hicieron tanto para delatar las carencias, los obstáculos a la mejora o la corrupción del sistema como para aportar soluciones, pero sólo el empuje de los emprendedores locales y el aumento de la capacidad presupuestaria de la administración insular podían generar cambios en ellas.

El aumento del interés del centro hacia las islas a finales del siglo XVIII significó una mayor atención hacia sus problemas, tendencia que se vio refrendada en parte gracias a la permanencia de personajes más relevantes que en décadas anteriores en las instituciones vinculadas a la economía del territorio.

BIBLIOGRAFÍA

- ABBAD, F., OZANAM, D., *Les intendants espagnols du XVIIIe siècle*. Madrid: Casa de Velázquez, 1992.
- ANDÚJAR CASTILLO, F., “La situación salarial de los militares en el siglo XVIII”, en BALAGUER PERIGÜELL, E. y GIMÉNEZ LÓPEZ, E. (eds.), *Ejército, ciencia y sociedad en la España del Antiguo Régimen*. Alicante: Instituto de Cultura “Juan Gil-Albert”, 1995, pp. 87-109.
- “La ‘confianza’ real: extranjeros y guardias en el gobierno político-militar de Cataluña (s. XVIII)”, *Pedralbes*, 18 (1998), t. II, pp. 509-519.
- COLL COLL, A. M., “La recaudación de impuestos en la Mallorca del siglo XVIII: dificultades y conflictos”, en BRAVO CARO, J. J. y SIRO VILLAS, T.

⁴⁴ NIETO CALLÉN, J. J. y SÁNCHEZ MOLLEDO, J. M., «Fray Manuel Abad y Lasierra, un aragonés de la ilustración». *Argensola*, 114 (2004), pp. 371-389; p. 379.

- (eds.), *Tradición versus innovación en la España Moderna*. Universidad de Málaga, 2009, vol. 1, pp. 367-380.
- “El proceso de transición dinástica en el reino de Mallorca a través de la implantación de la intendencia Borbónica” en FALCÓN, I. (coord.), *El compromiso de Caspe (1412), cambios dinásticos y Constitucionalismo en la Corona de Aragón*, Zaragoza, 2013, pp. 294-300.
- DEDIEU, J. P., “El aparato de gobierno de la monarquía española en el siglo XVIII” en PÉREZ SARRIÓN, G. (coord.), *Más estado y más mercado: absolutismo y economía en la España del siglo XVIII*. Madrid: Sílex, 2011, pp. 53-74.
- DEMERTON, J., *Ibiza y su primer obispo: D. Manuel Abad y Lasierra*. Madrid: Fundación Universitaria Española, 1980.
- DUBET, A., “La construcción de un modelo de control de la Hacienda en el primer tercio del siglo XVIII: el proyecto de José Patiño (1724-1726)”, *De Computis*, 16 (2012), pp. 7-54.
- *La Hacienda Real de Nueva Planta (1713-1726). Entre el fraude y buen gobierno: el caso Verdes Montenegro*. Madrid: Fondo de Cultura Económica de España, 2015.
- ESCUADERO LÓPEZ, J. A., *Los Secretarios de Estado y del Despacho*. Madrid: Instituto de Estudios Administrativos, 1976.
- JUAN VIDAL, J., *El cens de Floridablanca a les Illes Balears. 1786-1787*. Palma: El Tall, 1989.
- “Palma en 1787: estructura demográfica y socioprofesional según el Censo de Floridablanca”, *Revista de Demografía Histórica*, vol. 8, n.º 1 (1990).
- “Las nuevas estructuras de la Hacienda Borbónica”, en ALVAREZQUERRA, A., CONTRERAS CONTRERAS, J. y RUIZ RODRÍGUEZ, J. I. (eds.), *Política y Cultura en la Época Moderna (Cambios dinásticos, milenarismos mesianismos y utopía)*. Madrid: Universidad de Alcalá de Henares, 2004.
- LLORET PIÑOL, M., “La defensa de la isla de Mallorca en un informe del ingeniero militar Miguel Gerz, 1774”, en *Biblio 3W. Revista bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. VI, n.º 323 (2001). <<http://www.ub.edu/geocrit/b3w-323.htm>>
- LÓPEZ-CORDÓN CORTEZO, M. V., “Administración y política en el siglo XVIII: las Secretarías del Despacho”, *Chronica Nova*, 22 (1995), pp. 185-209.
- “Instauración dinástica y reformismo administrativo: la implantación del sistema ministerial”, *Manuscrits*, 18 (2000), pp. 93-111.

- MANERA ERBINA, C., *Comerç i capital mercantil a Mallorca. 1720-1800*. Palma de Mallorca: Consell Insular de Mallorca, 1988.
- MOLL BLANES I., "La Compañía de Comercio Mallorquina 1784-1802", *BSAL*, t. 37, n.º 830-831 y 830-833 (1979-1980).
- NIETO CALLÉN, J. J. y SÁNCHEZ MOLLEDO, J. M., "Fray Manuel Abad y Lasierra, un aragonés de la ilustración", *Argensola*, 114 (2004), pp. 371-389.
- ORTEGA LÓPEZ, M., "Los informes de los intendentes andaluces y el expediente de ley agraria: una vía reformista en el campo español en la segunda mitad del siglo XVIII", *Axerquia*, 4 (1982), pp. 103-123.
- TORRES SÁNCHEZ, R., *La llave de todos los tesoros. La Tesorería General de Carlos III*. Madrid: Sílex, 2012.

EL MAYOR NEGOCIO QUE PUEDE OFRECERSE: LA DISPONIBILIDAD DE CORTES PROPIAS PARA EL REINO DE MALLORCA EN EL SIGLO XVII

JOSEP JUAN VIDAL

Universitat de les Illes Balears

Durante el siglo XVII, los representantes políticos del reino de Mallorca realizaron diversas propuestas encaminadas a alcanzar el derecho a disponer de Cortes o Parlamento propio, o a participar en las Cortes generales de la Corona de Aragón, cuando fueran convocadas. Con estas proposiciones, el reino mallorquín no intentaba más que parangonarse -aunque tardíamente- con los restantes reinos de la Corona de Aragón¹. En ella, Mallorca era el único reino que históricamente jamás había dispuesto de Cortes propias, con poder colegislativo con el monarca y en las que pudieran repararse *greuges*, lo que motivaba, entre otras causas, que fuese un reino, indudablemente, pero un reino de segundo orden o de segunda categoría, con escasa capacidad de negociación con el monarca².

El reino de Mallorca había participado en la época medieval, en ocasiones, no siempre, en las Cortes generales de la Corona de Aragón, pero ni se integró de forma permanente en ellas, ni en ninguna de las de sus miembros componentes. Tras su constitución como reino en el siglo XIII, no nos consta

Este texto forma parte del proyecto de investigación HAR 2015-67585-P «Gobierno, guerra, grupos de poder y sociedad en el reino de Mallorca durante la Edad Moderna» (MINECO-FEDER).

¹ Sobre las Cortes de los distintos reinos de la Corona de Aragón, existe un número monográfico de la revista *Ius fugit: Revista interdisciplinar de estudios histórico-jurídicos*, n.º 10/11 (2001-2003).

² JUAN VIDAL, J. *El sistema de gobierno en el reino de Mallorca (ss. XVI-XVIII)*. Palma: El Tall, 1996, pp. 91-114, «Mallorca: un Reino sin Cortes», *Archivio Sardo del Movimento operaio, contadino e autonomistico*, n.º 47/49, Cagliari (1996), pp. 237-252 y *Felipe IV y Mallorca. Los servidores del Rey*. Palma: El Tall, 2014, pp. 18-19.

ninguna instancia regnícola al rey, para obtener la concesión de un privilegio, que le permitiera reunir unas Cortes, similar al obtenido por el reino de Valencia en 1261³. Cuando el reino de Mallorca era convocado a Cortes de la Corona de Aragón, el *Gran i General Consell* enviaba representantes a las mismas, los cuales al no poder constituir grupo propio al carecer el reino de Cortes propias, o negociaban directamente con el rey, o se reunían con los procuradores catalanes. La falta de Cortes agravaba la escasa vertebración de un reino ya de por sí disperso, compuesto de distintas islas, con un corpus legislativo propio, que carecía de una institución común más allá de la monarquía reinante.

Mallorca fue convocada a Cortes de la Corona de Aragón en la segunda mitad del siglo XIV, pero dejó de participar en ellas en el transcurso del siglo XV. Un autor de mediados del siglo XVII, Vicenç Mut, intentó explicar el tema *de las Cortes en que han entrado los mallorquines y porqué dexan de entrar agora*. Él lo atribuyó exclusivamente a motivaciones de carácter económico: *La causa porque agora dexan de entrar los mallorquines en Cortes, començó de los empeños de la Universidad; porque de los donativos ofrecidos en aquellas* –las Cortes de 1435-36– *se quedaron deviendo algunas partidas, y... por no tener posibilidad para el* –el donativo– *que se avía de hazer en las Cortes siguientes, por la total ruina de la Universidad, aunque llamados* – los mallorquines–, *dejaron de ir una vez, y después por omisión y descuydo*⁴. Las Cortes aludidas por Mut fueron las que reunió con urgencia en Monzón, la reina María para tratar de solucionar el problema de la captura de Alfonso el Magnánimo en la batalla de Ponza y pagar su rescate⁵. Las últimas Cortes de la Corona de Aragón en las que fueron convocados representantes del reino mallorquín y a las que asistieron algunos de ellos fueron las de 1469-70, en tiempos de Juan II y coincidiendo con la guerra civil catalana⁶. Las cartas de convocatoria iban dirigidas a cinco colectivos: los jurados y los *Consells* de

³ SANTAMARÍA, A. «En torno a la institucionalización del reino de Mallorca en el siglo XIII», *Medievalia* n.º 2 (1981), pp. 134-135.

⁴ MUT, V. *Historia del Reyno de Mallorca*, 1650, p. 251.

⁵ CARBONELL BORJA, M.ª J., DÍAZ BORRÁS, A. y GUÍA MARÍN, Ll. «Crisi política i estabilitat institucional. El Regne de València i les Corts de Monsó de 1435-36», *XVI Congrés d'Història de la Corona d'Aragó*, Nápoles: Comune di Napoli, 1997, pp. 147-158.

⁶ CATEURA BENNÄSSER, P. «El Reino de Mallorca y las Cortes de 1469-1470» en *Les Corts a Catalunya: Actes del Congrés d'Història Institucional*, Barcelona: Generalitat de Catalunya, Departament de Cultura, 1991, pp. 384-388.

Mallorca, Menorca e Ibiza, el estamento eclesiástico y el de los caballeros⁷. Las Cortes finalizaron en septiembre de 1470 y no fue hasta tres meses después, una vez concluidas aquellas, cuando el *General Consell* de Mallorca acordó financiar cien caballos solicitados por el rey⁸. El reino concedió un donativo, pero un fue un servicio extra Cortes.

El reino de Mallorca no participó en las Cortes generales de la Corona de Aragón ni en la época de Fernando el Católico ni durante los distintos reinados de los monarcas de la Casa de Austria. Es probable que la escasa voluntad participativa de la clase política mallorquina en las Cortes de la Corona de Aragón, cuando fueron convocados a ellas a fines del siglo XV explique su posterior exclusión de esta asamblea. Fernando el Católico, al reunir Cortes generales en Tarazona, en diciembre de 1483, convocó a sus súbditos mallorquines a participar en ellas. Pero los mallorquines entonces no acudieron a la cita. En marzo de 1484 se discutió en el *General Consell* sobre si era o no conveniente enviar representantes a Tarazona con motivo de la convocatoria real. Las posturas estuvieron divididas y la votación que hubo al respecto las refleja sin dar lugar a dudas: 39 votos fueron en contra, frente a 33 a favor. El reino de Mallorca se autoexcluyó entonces y perdió una oportunidad que no volvió a repetirse en los dos siglos siguientes⁹.

Posteriormente, la solicitud de Cortes propias a la Corona fue realizada por primera vez en 1564 a Felipe II, y reiterada después en el siglo XVII, tanto durante el reinado de Felipe III, como sobre todo durante el de Felipe IV, sin ningún resultado positivo. La monarquía no tomó en consideración las peticiones formuladas por los representantes de su reino mallorquín. No fue elegido el momento más propicio para este tipo de solicitudes. En 1601, el *Gran i General Consell* de Mallorca había deliberado sobre la conveniencia y los beneficios que se derivarían de poder disponer de Cortes propias, como las tenían Aragón, Cataluña o Valencia, o de Parlamentos como Cerdeña o Sicilia. La resolución tomada entonces fue ambigua. Se acordó por mayoría facultar a los jurados que consultasen con el obispo, capítulo catedralicio y representantes del brazo eclesiástico y *ab quils parega si es convenient* y que tras esa consulta se volviera a tratar el tema de nuevo en el *Consell*. El *General Consell* resolvió mayoritariamente antes de adoptar una resolución,

⁷ CATEURA BENNÀSSER, P. «El Reino de Mallorca y las Cortes de 1469-1470», p. 385.

⁸ QUADRADO, J. M.^a *Islas Baleares*, Barcelona: Cortezo y Cia., 1888, p. 140.

⁹ JUAN VIDAL, J. «Fernando el Católico y Mallorca» en *Fernando II de Aragón. El Rey Católico*, Zaragoza: Institución Fernando el Católico-CSIC, 1996, pp. 480-481.

negociar previamente el asunto con el estamento eclesiástico, puesto que en dicha asamblea no estaba integrado el mentado estamento¹⁰. No sabemos que hubiera una conclusión al respecto. Las actas del *General Consell* no nos revelan más sobre el tema.

A comienzos del reinado de Felipe IV, se discutió en el *Gran i General Consell* en varias ocasiones, en 1626, 1628 y en 1629, sobre la posibilidad de que Mallorca entrara en Cortes junto con los catalanes, sin que se llegara tampoco a determinación alguna¹¹. En 1626, fue cuando Felipe IV convocó a Cortes a sus súbditos de la Corona de Aragón, para exponerles un nuevo programa político que suponía para ellos nuevas exigencias militares y fiscales. Su fin era implantar la *Unión de Armas* e imponer a los reinos de la Corona de Aragón una contribución a un ejército permanente que el rey pudiera utilizar en cualquiera de sus reinos. La propuesta constituía un irresoluble nudo de problemas¹². Era un servicio de una magnitud sin precedentes, que originó un sinfín de reacciones, que en el caso catalán culminó con la secesión temporal de Cataluña de la monarquía española. El *General Consell* hizo en aquellos momentos, una serie de propuestas, entre las que estaban *entrar en corts* para reparar los *greuges* cometidos por los representantes del rey en el reino, especialmente por el virrey, a quien acusaban de vulnerar los privilegios. Entre ellas: *fonch proposat que lo únic remey de desagaviar el Regne de que ab tanta facilitat se li rompen y no es fa menssió de sos Reals Privilegis per alcanzar los quals ha fet innumerables*

¹⁰ Arxiu del Regne de Mallorca (ARM) Actes del Gran i General Consell (AGC) 48, f. 163 v-164:... *sa real Magestad... parecia nos servia fermos mercé entresem corts o sostingam parlaments que son lo mateix que corts, com tenen en Sicilia y Serdenya de deu en deu anys y com sia negocia molt grave y que merecie mirem si es convenient y si se deu tratar com y de quina manera*

Sobre la qual propositio passaren y discoregueren los vots y parers de dits concellers de un en altre... y fonch conclus deffinit y determinat per mes de les dos parts del dit gran y general consell que los magniffichs jurats tractasen lo contengut en dita propositio ab lo... Sr. Bisbe y... capitol si les pareix entrem en corts tots los brassos... (6 de noviembre de 1601); PIÑA HOMES, R. *El Gran y General Consell. Asamblea representativa del reino de Mallorca*, Palma: Diputación Provincial de Baleares-Instituto de Estudios Baleáricos, 1977, p. 149 y JUAN VIDAL, J. *El sistema de gobierno en el reino de Mallorca (siglos XV-XVII)*, Palma: El Tall, 1996, p. 103.

¹¹ ARM, AGC 57, f. 226, 229 y 261 v.

¹² FERNÁNDEZ ALBALADEJO, P. *La Crisis de la Monarquía*, v. 4 de la *Historia de España*, dir. por J. FONTANA y R. VILLARES, Barcelona: Crítica-Marcial Pons, 2009, p. 104.

*serveys axí de gent com de diner, és entrar en corts a on se tracten de estos exesos comesos contra los Regnes qui proposen queixas de asso*¹³.

En 1628 volvió a plantearse la misma cuestión en el *Consell*, a propuesta de los jurados: la participación en Cortes junto al Principado de Cataluña. El rey había retirado la facultad de enviar síndicos a la Corte sin licencia del lugarteniente general¹⁴ y la presencia en Cortes era vista como la única vía considerada idónea para exponer sus agravios por la transgresión por parte de los oficiales reales de los privilegios del reino por un lado y por el otro obtener mercedes. La propuesta no fue aprobada ante la disparidad de votos¹⁵. De nuevo volvió a ser reiterada unos meses más tarde, en 1629, con idéntico resultado¹⁶. Ese mismo año 1629, un agente del reino, Miquel Sanglada llevó a cabo, por encargo, una investigación documental en el archivo real de Barcelona para justificar anteriores convocatorias y presencias de mallorquines en Cortes¹⁷.

En 1631, los jurados mallorquines reflexionaron sobre la viabilidad de presentar memoriales de *greuges* al monarca, coincidiendo con las convocatorias de Cortes. Estaban quejosos del comportamiento de los virreyes, quienes a la hora de imponer su autoridad y exigir atender a las peticiones de la Corte de Madrid no dudaban en vulnerar franquezas y privilegios, en caso de considerarlo conveniente para sus propósitos. En este sentido los jurados se dirigieron a sus síndicos en la Corte, Diego Desclapés y Salvador Custurer, para quejarse de la actuación virreinal y ponerles de manifiesto *el mal tracto los han fet, la violatio de tants privilegis que cada die nos rompen y que asso no te esmena sino es ab les corts ahont el Rey nro. Sor. desagrava sos vassalls*, a fin de obtener una nueva fórmula de diálogo con la monarquía¹⁸.

¹³ SERRA BARCELÓ, J. «Mallorca i la Unió d'Armes: primeres aportacions», *Randa* n.º 18 (1985), p. 33.

¹⁴ Archivo Histórico Nacional (AHN) Consejos, libro 2523, f. 49 v-50, ARM Còdex 31, f. 146-146 v, Còdex 32, f. 79 y Còdex 172, f. 66-66 v. JUAN VIDAL, J. *Felipe IV y Mallorca...*, p. 31.

¹⁵ ARM AGC 57, f. 226 y 228 v.

¹⁶ ARM AGC 57, f. 261 v.

¹⁷ El resultado de su investigación se conservó y fue impreso en 1697 *-Paper autèntich tret de lo archiu de Barcelona per les dependencias de entrar en corts-*, síntoma de que la reivindicación por parte de los representantes del reino en esa fecha, a punto de extinguirse la Casa de Austria, no había sido abandonada.

¹⁸ ARM Arxiu Històric (AH) 708, f. 18.

Pero fue a finales del reinado de Felipe IV, en la década de los sesenta, cuando los jurados volvieron a emprender la reivindicación de las Cortes y lo pusieron en manos de su síndico en Madrid, Antoni Pascual Martorell, a quien escribieron para que solicitase al rey, en nombre del reino, en virtud de una resolución del *General Consell*, que *seamos convocados en Cortes, quando las hubiere*¹⁹. Evidentemente el contenido de la solicitud ya nos proporciona la respuesta. Pero también es destacable que en ese escrito, los jurados hacen historia y haciendo uso de ella, le envían al síndico copia *de los privilegios y capítulos de haber entrado los mallorquines en Cortes* para apoyar su petición. Entonces habían sido ya publicados los dos tomos de la primera *Historia del Reyno de Mallorca*, que fue editada a costa de la *Universitat* del reino. Era obra de Joan Batista Dameto y Vicenç Mut. El primer tomo fue impreso en 1630 y el segundo había aparecido en 1650. Cuando el síndico Martorell respondió que había presentado este tema en la Corte, ante el rey, por medio de un memorial, los jurados le encargaron que cuidase con especial interés y celo esta cuestión puesto que para ellos era de la mayor importancia: *es el mayor negocio que puede offercerse*²⁰.

Sus reivindicaciones no coincidían con la posición de la monarquía. La naturaleza agregativa de la misma, podría sintetizarse en uno de los memoriales que el filipista portugués Vasconcelos preparó en 1638: *El gobierno desta monarquía en la agregación de los reinos, estados y provincias de que se constituye... nunca trató de unirlos con más estrecho vínculo que el dela obediencia y fidelidad que deven en común los súbditos a*

¹⁹ ARM AH 712, f. 24 v y 25 v-26 (cartas de los jurados del reino de Mallorca al rey, Mallorca, 11 y 12 de junio de 1661) y f. 25: *seamos convocados en las Cortes quando las huviere y demas mercedes que refiere la resolucion del grande y general consejo del primero deste mes, de que va copia... y de los privilegios y capitulos de haver entrado los mallorquines en Cortes* (carta de los jurados al síndico en la Corte Antoni Pascual Martorell, Mallorca, 14 de junio de 1661).

²⁰ ARM AH 712, f. 28 *en la de 6 que avisa de haver presentado su memorial con los demas papeles y cartas por Su Magestad para que seamos convocados en Cortes quando las haya, y que se ha visto y aguarda la resolucion, le encargamos tenga la mano en esto que es el mayor negocio que puede offercerse* (carta de los jurados al síndico Antoni Pascual Martorell, Mallorca, 30 de julio de 1661). En octubre, los jurados volvieron a escribir al síndico, respondiendo a misivas suyas anteriores, que *sobre las pretensiones del Reyno... parece no concluye Su Magd. sobre el admitirnos en Cortes y por ser materia de mucha combeniencia a este Reyno, ha resuelto el grande y General Consejo, que de otra ves lo representamos...* (carta de los jurados al síndico Antoni Pascual Martorell, Mallorca, 15 de octubre de 1661).

su príncipe²¹. Ese era el lema fundamental observado desde la Corte de Madrid, que debía presidir las relaciones entre el rey y sus distintos reinos.

Las Cortes aragonesas de 1702, al recalcar su importancia como máximas instituciones representativas del reino de Aragón recordaron a la reina María Luisa de Saboya la triple función de estas asambleas. Su cometido era legislativo -acordar y promulgar leyes y atender a la reparación de agravios-, financiero -votar la concesión de servicios a la Corona- y conceder mercedes y otorgar títulos a súbditos leales, que se habían distinguido en el servicio de la monarquía²². Pero durante el siglo XVII había habido escasas convocatorias de Cortes en los reinos peninsulares de la Corona de Aragón, y menos aún que concluyeran en acuerdos entre el rey y los representantes de los reinos. En Cataluña, desde 1599²³, desde comienzos del reinado de Felipe III, había sido misión imposible llegar a un consenso entre el rey y sus súbditos catalanes en una reunión de Cortes. Fue necesario que transcurrieran más de cien años para que ambos volvieran a sellar acuerdos: las Cortes borbónicas de 1701-02, *un camí truncat*²⁴. Felipe III había reunido Cortes en Valencia en 1604²⁵. En ese reino, como en Aragón, hubo Cortes en

²¹ GIL PUJOL, X. *La Fábrica de la Monarquía. Traza y Conservación de la Monarquía de España de los Reyes Católicos y los Austrias*, Madrid: Real Academia de la Historia, 2016, p. 144.

²² GONZÁLEZ ANTÓN, L. *Las Cortes en la España del Antiguo Régimen*, Madrid-Zaragoza: Siglo XXI-Institución Fernando el Católico, 1989, pp. 225-365 y SERRA PUIG, E. «La vida parlamentària a la Corona d'Aragó: segles XVI i XVII. Una aproximació comparativa», *Actes del 53è Congrés de la Comissió Internacional per a l'Estudi de la Història de les Institucions Representatives i Parlamentàries*, Barcelona: Parlament de Catalunya-Museu d'Història de Catalunya, 2005, I, pp. 517-532.

²³ BELENGUER CEBRIÀ, E. «Un balance de las relaciones entre la Corte y el País: los greuges de 1599 en Cataluña», *Estudis* n.º 13, (1988), pp. 99-130.

²⁴ BARTROLÍ ORPÍ, J. «La Cort de 1701-1702: un camí truncat», *Recerques* n.º 9 (1979), pp. 57-75; BELENGUER CEBRIÀ, E. «En torno a algunos de los greuges catalanes de 1701-02: ¿un paso más hacia la revisión del neoforalismo?», *Homenatge al Doctor Sebastià Garcia Martínez*, València: Generalitat Valenciana, Conselleria de Cultura, Educació i Ciència, 1988, vol. II, pp. 256-259 y «La Corte y el País: en torno a las últimas Cortes catalanas de la Edad Moderna», *Studia Historica. Historia Moderna* n.º 8 (1988), pp. 399-410.

²⁵ MUÑOZ ALTABERT, M. L. *Les Corts Valencianes de Felip III*, València: Universitat de València, 2005 y SALVADOR ESTEBAN, E. «La atonía de las Cortes valencianas durante los Austrias menores» en FERRERO, R. y GUÍA, Ll. (eds.) *Corts i Parlaments de la Corona d'Aragó. Unes institucions emblemàtiques en una monarquia composta*, València: Universitat de València, 2008, pp. 349-362.

1626, y en el caso valenciano, fueron reunidas por última vez en su historia en 1645 -las últimas Cortes valencianas-. Las Cortes catalanas de 1626, prorrogadas por Felipe IV en 1632, no concluyeron, quedaron bloqueadas y su no conclusión fue uno de las causas que abocó a Cataluña a una guerra, la *guerra dels segadors*, que implicó la secesión temporal de Cataluña de la monarquía española, organizada precisamente por los *brazos* de las Cortes, presididos por el canónigo Pau Claris. La Junta de Brazos, reunida en Barcelona, llegó a la conclusión de que la conservación de Cataluña obligaba a reconsiderar la lealtad a Felipe IV. En el reino de Aragón también se celebraron Cortes en 1645-46, que permitieron obtener al rey la renovación de los servicios. Después de 1642 también dejó de reunirse el Parlamento del reino de Nápoles.

La presencia mallorquina en las Cortes fue un tema recurrente en el siglo XVII, cuando esta institución había entrado sin lugar a dudas en una decadencia irreversible²⁶. Los jurados, en octubre de 1661, manifestaron directamente al rey su deseo de ingresar en Cortes, reforzando su argumentación con la exhibición de la posesión de viejos derechos y privilegios de estar presentes en ellas, que o no se cumplían o eran sistemáticamente incumplidos: *esperando de la Real Clemencia de V. Magd. de que en tiempo de Cortes seamos convocados en ellas pues tenemos privilegios en que se nos está concedido y por descuydo se nos dexan de embiar combocatorias*²⁷. Repetían los argumentos expresados por Vicenç Mut en 1650, conocedor si duda de los textos recopilados por Miquel Sanglada unos años antes. En noviembre de 1661, los jurados reiteraron al síndico en Madrid, que *no dexara de solicitar el entrar en corts los mallorquins*²⁸ y en idénticos términos se expresaron posteriormente en 1662²⁹. Pero estas peticiones no encontraron ningún eco en la Corte de Felipe IV, reacia en aquellos momentos a cualquier convocatoria parlamentaria.

²⁶ PLANAS ROSSELLÓ, A. «La participación del reino de Mallorca en las Cortes Generales de la Corona de Aragón», *Ius Fugit* n.º 10-11 (2003), p. 771.

²⁷ ARM AH 712, f. 30-30 v (carta de los jurados al rey, *Ciutat* de Mallorca, 19 de octubre de 1661).

²⁸ ARM AH 712, f. 31 (carta de los jurados al síndico Antoni Pascual Martorell, *Ciutat* de Mallorca, 24 de noviembre de 1661).

²⁹ ARM AH 712, f. 35 y 37 v (carta de los jurados al síndico en la Corte Antoni Pascual Martorell, *Ciutat* de Mallorca, 26 de mayo y 23 de julio de 1662).

La década de los sesenta ya no era tiempo de Cortes ni en la Corona de Castilla y menos aún en la Corona de Aragón. En estas fechas no hubo convocatorias reales de Cortes. Felipe IV, finalizada la guerra de Cataluña, después de las duras experiencias vividas, ya no volvió a congregarse Cortes en ninguno de sus reinos de la Corona de Aragón. Las décadas de 1640 y 1650 habían puesto a prueba como ningún otro momento, la capacidad de persistencia y conservación de la monarquía. Las escasas convocatorias parlamentarias y los intervalos cada vez más frecuentes y espaciados de las mismas obligaron a los reinos a convocar otra institución que fueron las Juntas: llamadas Juntas de Brazos en Cataluña, Juntas de Estamentos en Aragón y Juntas d'Electes o de Contrafurs en Valencia para paliar la falta de aquellas³⁰. Felipe IV sólo convocó Cortes de Castilla, su principal soporte fiscal³¹. Las últimas en Madrid en 1660 que duraron hasta 1664. En septiembre de 1665, la reina regente Mariana de Austria dejó sin efecto la convocatoria de Cortes castellanas, hecha por su difunto marido unas semanas antes de fallecer. Las Cortes castellanas convertidas en caja de resonancia de la Corona «no servían ya ninguna función»³². Durante el reinado de Carlos II sólo se celebraron Cortes en el reino de Aragón, las de 1677-78. Las de 1684-86 fueron más una Junta de Brazos que unas Cortes. Por tanto, si el rey no convocaba Cortes en los reinos donde éstas estaban instauradas y habían estado funcionando desde hacía siglos, mucho menos iba a estar en su ánimo ni entre sus intenciones, convocar a unos súbditos que hacía casi dos siglos que no habían sido citados a Cortes. Por tanto las peticiones regnícolas en este aspecto, carecieron por completo del sentido de pragmatismo político, de la oportunidad y cayeron en el más completo ostracismo. Las expectativas de poder e influencia que se autopresentaban

³⁰ GUÍA MARÍN, LL. «Les Corts valencianes a l'edat moderna: les corts de 1645» en *Les Corts a Catalunya...*, pp. 282-289, CARBONELL BORJA, M.ª J. «Juntas de Brazos y Comisiones estamentales», *Ius fugit: Revista interdisciplinar de estudios histórico-jurídicos*, n.º 10/11 (2001-2003), pp. 1011-1022 y CORONA MARZOL, C. «Las Instituciones políticas de la Corona de Aragón desde sus orígenes al reinado de Carlos II», *Millars: Espai i història* n.º 32 (2009), p. 115.

³¹ THOMPSON, I. A. A. «Crown and Cortes in Castile, 1590-1665» en *Parliaments, Estates and Representation, International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions*, vol. 2 (1982), p. 31.

³² FERNÁNDEZ ALBALADEJO, P. *Fragmentos de Monarquía*, Madrid: Alianza Editorial, 1992, p. 286 y FORTEA PÉREZ, J. I. «Monarquía, Cortes y ciudades en la Corona de Castilla durante la edad moderna», *Actes del 53è Congrés de la Comissió Internacional per a l'Estudi de la Història de les Institucions...*, I, pp. 342-345.

ante un grupo social con ambiciones políticas, con la dotación de unas Cortes institucionalizadas no se cumplieron durante la época de la Casa de Austria.

Fue en la tardía fecha de 1717, en la época borbónica, cuando la ciudad de Palma obtuvo voto en Cortes *por el Reyno de Mallorca* sin haberlo solicitado. La Cámara de Castilla informó favorablemente la concesión de ese privilegio real y el 12 de octubre de ese año, Felipe V emitió una real cédula en la que decretaba que *desde agora en adelante perpetuamente la dicha ciudad de Palma tenga y goce la referida gracia de voto en Cortes por el Reyno de Mallorca*³³. Ésta sería la primera vez en la historia de Mallorca que su capital ocuparía una plaza en las Cortes, pero en este caso en las Cortes de Castilla, ya que las Cortes de la Corona de Aragón habían sido suprimidas previamente por Felipe V, como represalia por su alineación con el bloque austracista durante la guerra de Sucesión. A partir de entonces una serie de ciudades *agraciadas* de la Corona de Aragón -dos de Valencia, cinco de Aragón, seis de Cataluña y una de Mallorca-, en función de una concesión graciosa del monarca³⁴, enviaron sus representantes a unas Cortes de Castilla con un muy reducido papel político, que sólo fueron convocadas para legitimar el orden dinástico de la monarquía, con la obligada prestación del juramento al nuevo rey -a Carlos III en 1760-, y a los príncipes herederos de la Corona -los futuros Fernando VI en 1724-25, Carlos IV en 1760 o Fernando VII en 1789, en las últimas Cortes del Antiguo Régimen-³⁵. Las ciudades aprovechaban la oportunidad de estas convocatorias para solicitar mejoras políticas y económicas para los territorios que representaban³⁶.

³³ ARM Còdex 159: *Real Provisión por la que Felipe V concede a la Ciudad de Palma el Voto en Cortes por el Reino de Mallorca*. Copia de la Real Cédula en la Biblioteca del Senado de Madrid, libro 35.005. Sobre las vicisitudes de la consulta, Biblioteca de la Real Academia de la Historia, Colección Pellicer, XIV, f. 319-320. SANTAMARÍA, A. *Nueva Planta de Gobierno de Mallorca. Enfiteusis urbana y Real Cabrevación*, Palma: Consell Insular de Mallorca, I, 1989, pp. 492-493 y BERMEJO CABRERO, J. L. «En torno a las Cortes del Antiguo Régimen», *Anuario de Historia del Derecho Español* LXIII-LXIV (1993-1994), p. 182.

³⁴ *En virtud de la presente mando y es mi voluntad que desde ahora y en adelante la Ciudad de Palma tenga y goze la gracia de voto en Cortes.*

³⁵ MOLAS RIBALTA, P. «Las Cortes de Castilla y León en el siglo XVIII» en *Congreso sobre las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna*, Salamanca: Cortes de Castilla y León, 1989, pp. 145-169.

³⁶ PASCUAL RAMOS, E. *El Decret de Nova Planta de Mallorca. Temps del Leviatan*, Palma: Lleonard Muntaner, editor, 2016, pp. 42-43.

Con las incorporaciones de estas ciudades, se trató de completar el proceso de asimilación de los reinos aragoneses a las estructuras de poder castellanas. La *acogida* que las Cortes castellanas dispensaron a una serie de ciudades de la Corona de Aragón, entre las que estuvo la capital mallorquina, adquirió el valor simbólico de un acto cargado de intencionalidad política, aunque desprovisto de operatividad parlamentaria real, puesto que las Cortes castellanas del siglo XVIII ni asumieron nuevas funciones ni fueron convocadas con regularidad. Sólo fueron utilizadas como un instrumento más de la política de legitimación y homogeneización de la nueva dinastía borbónica. El ingreso de la capital mallorquina, de Palma, en esas Cortes borbónicas ya no sería para sus representantes institucionales *el mayor negocio que puede ofrecerse*.

VISITAR, ESTUDIAR, DISCUTIR I LEGISLAR. L'ACCIÓ FISCALITZADORA DE LES CORTS CATALANES DURANT EL SEGLE XVI*

RICARD TORRA I PRAT¹

Grup de Recerca Manuscrits

Universitat Autònoma de Barcelona

«Bien así como de la modesta semilla en la cual fermenta el germen del nuevo vegetal nace la diminuta planta cuyo tallo con el transcurso del tiempo se transforma en tronco robusto cubierto de frondosas ramas, del mismo modo las instituciones sociales empiezan siempre por ensayos o tentativas de organización indecisa y no bien definida»²

RESUM

L'objectiu de la nostra comunicació és l'estudi de les visites primigènies enviades per la Cort General de Catalunya a la Diputació del General mentre la primera estava activa, per determinar-ne tant el seu funcionament com la importància que tingueren en l'elaboració de les normatives que permeteren, Cort rere Cort, actualitzar la legislació que regia, precisament, la Diputació del General.

* Aquest estudi s'emmarca dins del projecte de tesi doctoral "La Visita del General de Catalunya: la institució i el seu encaix en el sistema politicoinstitucional català altmodern (ss. XVI-XVIII)", dirigida pel Dr. Antoni Simon i Tarrés i que gaudeix del suport del Grup de Recerca en Història Moderna Manuscrits (2014 SGR 232), del Departament d'Història Moderna i Contemporània de la Universitat Autònoma de Barcelona.

¹ ORCID ID: 0000-0001-8896-8486. Investigador Predoctoral FPU. Llicenciat en Història per la Universitat Autònoma de Barcelona i Màster Universitari en Història de Catalunya per la Universitat Autònoma de Barcelona.

² COROLEU, J. i PELLA, J. *Las Cortes catalanas. Estudio jurídico y comparativo de su organización y reseña analítica de todas sus legislaturas, episodios notables, oratoria y personajes ilustres, con muchos documentos inéditos del Archivo de la Corona de Aragón y del Municipio de Barcelona*. Barcelona, 1886. Fem referència a la pàg. 27.

PARAULES CLAU

Visita del General, Diputació del General, Corts catalanes, Monarquia Hispànica, Segle XVI.

ABSTRACT

The aim of our work is the study of the *Visita del General's* origins during the first half of the 16th Century. Focusing our attention in the role played by the Catalan *Cortes*, we're going to see the roots of the accounting measures imposed to its permanent deputation, the so-called *Diputació del General de Catalunya*. By doing that, we're identifying two different accounting systems: on one hand, a procedure focused on the study of the deputation's economic actions –the *balanç* comission– and, on the other hand, another system –the *Visita*– dedicated to both, the improvement of the behaviour of deputation's officials and to avoid their political corruption. After that, we're analysing the *Visita* organised by the 1519-1520 Catalan *Cortes* and its similarities with the later *Visita* procedures institutionalised after the 1599 parliament. Finally, we're going to draw some conclusions.

KEY WORDS

Visita del General, Diputació del General, Catalan Cortes, Spanish Monarchy, 17th Century.

I. INTRODUCCIÓ

A principis de l'any 1594, el consistori de diputats i oïdors de comptes de la Diputació del General de Catalunya estava immers en una disputa interna per intentar dirimir la necessitat de trametre, o no, una ambaixada a Felip II per reclamar l'alçament de la suspensió dels capítols 7, 13 i 34 del redreç de 1585, ordenada pel monarca prudent el 6 de febrer de 1593.³ Enmig d'aquesta discussió, el dia 26 de febrer de 1594 el sector pro-ambaixada, conformat pel diputat militar i els tres oïdors de comptes, exposà a la resta de membres els motius del seu posicionament: entre altres aspectes, denunciaven que la suspensió del capítol 13 del redreç havia comportat l'anul·lació del nou sistema de visites creat durant la Cort de 1585, fet que

³ Sobre la suspensió dels capítols del redreç, vegeu: PÉREZ LATRE, M. *Entre el rei i la terra. El poder polític a Catalunya al segle XVI*. Vic: Eumo Editorial, 2003, p. 225 i s.

impedia corregir els delictes comesos pels oficials del General durant l'exercici del seu càrrec. En aquest sentit, el partit del diputat militar assegurava que la solució no podia passar per tornar al sistema ideat l'any 1542 i pel qual els diputats entrants fiscalitzaven l'acció dels consistorials sortints, bo i recordant que abans d'aquesta data, «no ere lícit[a] tal Visita, ans la acostumà de proveir la Cort General quant estava congregada y li pareixia ser necessària».⁴

En aquesta comunicació ens endinsarem en l'estudi dels orígens de la Visita del General de Catalunya com a sistema fiscalitzador de la tasca duta a terme pels oficials de la Diputació del General de Catalunya durant la primera meitat del segle XVI, etapa que per la Visita podem considerar com a pre-institucional. A partir de l'anàlisi de la documentació generada per la Cort General, ens proposem establir el marc global en el qual tingueren lloc aquestes inspeccions, quina fou la feina que desenvoluparen i quin paper tingueren en la producció legislativa de l'assemblea representativa catalana. Finalment, a mode de conclusió, ens preguntarem fins a quin punt aquest sistema aconseguí influir en la tasca de les Visites ja institucionalitzades de la primera meitat del segle XVII.

II. ENTRE BALANÇOS I VISITES. DUES TIPOLOGIES FISCALITZADORES A LES CORTS DE LA PRIMERA MEITAT DEL SEGLE XVI (1519-1547)

La institucionalització de la Visita del General de Catalunya fou un procés que s'allargà durant prop d'un segle. Tot seguint els postulats de la historiografia especialitzada, recentment hem apuntat el fet que malgrat que ja durant el segle XV la Diputació del General hauria visitat els seus oficials territorials, no fou fins a la Cort General de 1519 que s'albirà un procediment

⁴ Arxiu de la Corona d'Aragó (ACA), Generalitat, Sèrie N, 158, f. 141r. El consistori del trienni 1593-1596 el conformaren com a diputat eclesiàstic Miquel d'Agullana - ardiaca d'Empordà i canonge de Girona-, com a diputat militar Onofre d'Alentorn i d'Oms -senyor de Seró-, com a diputat reial Francesc Bonet -doctor en drets i ciutadà de Barcelona-, com a oïdor eclesiàstic Juli de Cordelles i Oms -doctor en drets, prior de Sant Pere de Maleses i canonge i cabiscol de Barcelona-, com a oïdor militar Pere Ausiàs March -donzell de Cervera i senyor de Montcortès- i com a oïdor reial Bartomeu Piquer -mercader de Perpinyà. Cfr. *Història de la Generalitat de Catalunya i dels seus presidents, 1518-1714*, vol. II. Barcelona: Generalitat de Catalunya i Fundació Enciclopèdia Catalana, 2003. Citem concretament la pàgina 142.

destinat a fiscalitzar la plana major de la oficialitat de la institució.⁵ En efecte, fou a partir d'aquesta Cort i durant les assemblees de 1528, 1533, 1542 i 1547 que els braços catalans decidiren servir-se dels mecanismes fiscalitzadors per controlar l'activitat dels membres de la Diputació del General, especialment a nivell comptable. Diem «mecanismes fiscalitzadors» en plural perquè durant aquest espai de temps la Cort General emprà dues modalitats fiscalitzadores ben diferenciades l'una de l'altra: d'una banda, la tramesa de «visitadors-comissaris» encarregats de confeccionar el balanç de la Diputació del General –serà el cas de les Corts de 1533, 1542 i 1547– i de l'altra la tramesa de visitadors encarregats de fiscalitzar l'acció politicojurídica duta a terme pels oficials majors de la institució. En el decurs d'aquest epígraf intentarem establir les pautes diferenciadores entre ambdues modalitats de fiscalització, no sempre identificades per la historiografia.

La primera de les visites trameses per la Cort General –almenys que en tinguem constància documental– tingué lloc en el marc de la convocatòria de 1519-20. Àngel Casals en va identificar les principals característiques, destacant que la inspecció hagué d'ésser prorrogada degut al batibull comptable descobert pels agents fiscalitzadors.⁶ D'aquesta inspecció, ens agradaria destacar-ne dues particularitats –que en el següent epígraf ampliarem: d'una banda, el fet que la inspecció combinà l'estudi econòmic de

⁵ TORRA I PRAT, R. «La Visita del General de Catalunya, una institució desconeixuda (segles XVI-XVIII)». *Afers. Fulls de recerca i pensament*, núm. 77 (2014), p. 149-171, citem concretament les p. 152-153. Nosaltres hem recollit la proposta llançada per Josep Capdeferro i que remarca la necessitat de tendir un pont entre les obres de Tomàs de Montagut, Isabel Sánchez de Movellán i Àngel Casals. CAPDEFERRO I PLA, J. «Joan Pere Fontanella (1575-1649), un advocat de luxe per la ciutat de Girona», tesi doctoral, 2010. Fem especial referència a la nota 432, pàgines 204-205. Les obres dels autors anteriorment citats: MONTAGUT I ESTRAGUÉS, T. *Les institucions fiscalitzadores de la Generalitat de Catalunya (des dels seus orígens fins a la reforma de 1413)*. Barcelona: Sindicatura de Comptes, 1996. SÁNCHEZ DE MOVELLÁN, I. *Les institucions fiscalitzadores de la Generalitat de Catalunya (des de la reforma de 1413 fins al final del regnat de l'emperador Carles I, el 1556)*. Barcelona: Sindicatura de Comptes, 2004. CASALS, À. *L'Emperador i els catalans: Catalunya a l'Imperi de Carles V: 1516-1543*. Granollers: Granollers, 2000.

⁶ CASALS, À. *L'Emperador i els catalans*, p. 81-82.

la Diputació amb la fiscalització política dels seus oficials; d'altra banda, que les mateixes persones que s'encarregaren de fer la Visita són les que proposaren un primer esborrany dels capítols del redreç. En definitiva, que els visitadors formaren part del procés legislatiu de la Cort General.⁷

Durant la Cort de 1528 també existiren debats sobre la tramesa d'una nova visita amb l'objectiu que «[la Diputació] se puegue tornar a loch e a totes bones pràctiques e bons costums».⁸ Encara que la inspecció finalment no es dugué a terme, hom ha expressat que en el si dels braços hi havia un corrent d'opinió favorable a la rendició de comptes real per part de la Diputació del General.⁹

La complexitat de les inspeccions s'incrementà durant la següent convocatòria de Corts, això és, la de 1533. En efecte, per primera vegada s'envià una comissió encarregada de fiscalitzar els comptes de la Diputació del General i confeccionar-ne el balanç que, posteriorment, la Cort hauria d'estudiar per aprovar el donatiu reial. La proposta, sorgida del braç militar el dia 16 d'agost de 1533, no fou aprovada per la totalitat dels estaments fins a finals del mateix mes.¹⁰ Pocs dies després, concretament el dia 1 de setembre, els braços entregaven els papers de la comissió i les instruccions a la terna de persones que s'encarregarien de l'anàlisi comptable.¹¹ L'acció dels comissaris encarregats de confeccionar el balanç s'allargà durant bona part del mes de setembre. En una carta datada a Barcelona a 28 de setembre aquests explicaven la seva tasca als braços: pel cap baix havien estudiat els capbreus, els censals, les despeses en matèria de salaris –tant de la Diputació com de la Reial Audiència–, les despeses extraordinàries, els ingressos i les despeses dels triennis precedents i bàsicament havien pogut constatar una cosa: el desgavell comptable era preocupant.¹² Segons Àngel Casals, els

⁷ ACA, Generalitat, Sèrie N, 1009-3, f. 138r i deliberacions datades a 7-IX-1519 i 13-IX-1519. Així mateix, sobre l'esborrany de capítols del redreç: Arxiu Històric de la Ciutat de Barcelona (AHCB), Consell de Cent, Corts, 1B. XVI-78, doc. n. 53.

⁸ ACA, Generalitat, Sèrie N, 1010-2, f. 42v.

⁹ CASALS, À. *L'Emperador i els catalans*, p. 194.

¹⁰ ACA, Generalitat, Sèrie N, 1015, f. 36v.

¹¹ La lletra de comissió a ACA, Generalitat, Sèrie N, 1016, f. 44v-45v. Els comissionats foren: pel braç eclesiàstic Pere de Cartellà, canonge i síndic de la catedral de Girona; pel braç militar Joan de Caldes, donzell i senyor de Segur; pel braç reial Joanot Agullana, ciutadà de Girona. Les instruccions entregades als comissionats també a ACA, Generalitat, Sèrie N, 1016, f. 46r-47v.

¹² ACA, Generalitat, Sèrie N, 1015, f. 103r-105v i 91r-91v.

capítols del redreç de 1533 recollien en bona mesura l'existència d'aquest desgavell en el si de la Diputació del General, però no modificaven l'essència del funcionament de la institució.¹³

De fet la tasca dels comissaris encarregats de confeccionar el balanç no era aquesta: la seva, era una feina de caràcter comptable.¹⁴ Modificar conductes i «l'essència» del funcionament de la Diputació requeria un altre tipus d'inspecció, una com la que plantejà el braç militar el dia 16 d'agost i que pretenia la creació d'una novena –conformada per tres membres de cada estament– encarregada d'estudiar els «abusos fins assí fets per los òlim diputats del dit General y per los altres officials y ministres de aquell, y de les provisions y remeys necessaris per a aquells y de totes altres coses que a ells ocorrerà per a lo redrés y reformatió de aquell».¹⁵ Encara que la proposta no prosperà, per primera vegada es diferenciava de manera prou significativa entre dues tipologies de fiscalització: una encarada a analitzar l'estat comptable de la Diputació i l'altra encarregada d'estudiar la conducta dels oficials, el seu comportament polític, en definitiva.

La dualitat observada a la Cort de 1533 es repetí en el marc de la convocatòria de 1542. Un cop finalitzada la feina feta per la comissió encarregada de confeccionar el balanç del General¹⁶, els braços tornaren a discutir la necessitat d'enviar visitadors a la Diputació del General per «veure y regonèixer les culpes comeses per diputats y hoydors de comptes y altres ministres del dit General y provehir en lo que serà necessari juxta forma de capítols de Cort y segons serà contengut en llur comissió».¹⁷ La proposta,

¹³ CASALS, À. *L'Emperador i els catalans*, p. 286-288.

¹⁴ Segons la seva comissió, les tasques eren entendre, examinar i mirar «tots e qualsevol capbreus, llibres, actes e scriptures axí públiques com privades, memorial e totes altres coses en lo archiu e scrivanya e en altres qualsevol parts de dita Diputació y de altres locs recòndits y recòndides, y de aquells tragan, scrigan, estimen o scriure, traure e continuar façan les quantitats o summes de les pensions dels censals que lo dit General fa y [importen] y tots los salaris que lo dit General paga a sos ministres, particularment el salari de quiscun offici y altres qualsevol despeses ordinàries y extraordinàries del dit General». ACA, Generalitat, Sèrie N, 1016, f. 44v-45r.

¹⁵ ACA, Generalitat, Sèrie N, 1015, f. 36v.

¹⁶ Sobre aquest afer, vegeu CASALS, À. *L'Emperador i els catalans*, p. 426-428. L'historiador barceloní ofereix una àmplia explicació sobre la tasca desenvolupada pels comissaris encarregats de confeccionar el balanç i les tibantors entre aquests darrers i el consistori de diputats i oïdors de comptes del General durant el mes de juliol de 1542.

¹⁷ ACA, Generalitat, Sèrie N, 1022-2, f. 44v.

sorgida en el si del braç eclesiàstic el dia 2 d'agost, generà oposició tant interna com externa: a tall d'exemple, el braç reial considerà que abans de discutir aquest aspecte calia resoldre qüestions més importants tot concloent «que per ara no se'n tracte».¹⁸ Setmanes més tard, el braç eclesiàstic tornava a plantejar la necessitat de trametre agents fiscalitzadors a la Diputació, bo i argumentant que els «officials y ministros de aquell tenen necessitat de reformatió e provisió en moltes coses molt urgents e necessàries». Tal i com havia passat en la deliberació de principis d'agost, la deliberació comptà amb el dissentiment de diversos membres del braç.¹⁹ En canvi, tot sembla indicar que el braç militar s'hauria sumat aquesta vegada a la iniciativa del braç eclesiàstic, ja que el mateix dia 8 de setembre deliberà la tramesa de «persones eletes [...] per visitar e regonèxer lo General». Aquesta decisió es justificava perquè es considerava que la Diputació no estava «ab lo orde y stil deguts, y en lo General haver-se fetes y fer-se quiscun dia moltes coses indegudes e contra capítols e actes de Cort». Tot i així, diversos síndics interposaren dissentiments contra aquesta resolució –argumentant que el futur capítol 15 del redreç ja havia proveït una Visita que s'havia d'encarregar de combatre la mala praxi dels oficials del General– i, pel que es desprèn de la documentació, la segona visita no arribà a celebrar-se.²⁰ De fet, la solució a la qual arribaren els estaments passà per la promulgació d'un capítol del redreç –15/1542– que per primera vegada situava les visites fora del marc de la Cort General. A partir d'aquest moment i fins l'any 1585, els diputats entrants passaven a tenir la responsabilitat de fiscalitzar l'activitat dels seus predecessors «perquè los capítols e altres ordinacions de la Cort deuen ésser observats, així per deputats com per altres qualssevol oficials, e als no observant[s] a aquells dega ésser donada punició sufficient». S'arribava doncs a una solució novedosa, ja que la Cort intentava estendre el

¹⁸ *Ibid.*, f. 44r. Els membres del braç eclesiàstic que s'hi oposaren foren l'Abat de Sant Cugat, Francesc Solsona (procurador del bisbe de Barcelona), Perot de Castellet (síndic del capítol de Tarragona), Francesc Oliver (síndic del capítol de Tortosa) i Joan Benet Arnau (síndic del capítol d'Elna).

¹⁹ *Ibid.*, f. 88v-89v. En aquesta ocasió interposaren dissentiment Francesc Solsona, Francesc Soler (síndic del capítol de Lleida), Francesc Oliver, Joan Benet Arnau, Miquel Puig (síndic del capítol de Barcelona), Climent May (abat de Ripoll) i l'abat de Montserrat.

²⁰ ACA, Generalitat, Sèrie N, 1023, f. 89v-91r. Contra la deliberació del braç militar interposaren dissentiment Jeroni Xolli, Tomàs i Miquel de Boxadors, Marc Antoni i Francesc de Camos i Miquel de Claramunt.

seu control més enllà del temps en el qual els braços es trobaven reunits. Un nou sistema però que degut a la seva pròpia naturalesa –els diputats entrants gairebé mai es mostraren interessats en atacar els seus predecessors, en un pacte implícit de no-agressió–, s’acabaria demostrant, en bona mesura, ineficaç.²¹

La darrera Cort del segle XVI que visqué la tramesa de comissaris encarregats de confeccionar el balanç del General i la discussió sobre el posterior enviament de visitadors a la Diputació fou la de 1547.²² En aquesta ocasió, els comissaris escollits foren els mateixos que durant la Cort de 1542: el dia 11 d’agost de 1547 se’ls entregaven les lletres de comissió i les instruccions pertinents i un mes més tard, això és, el 12 de setembre, els estaments ja escollien les persones encarregades d’estudiar el balanç tramès pels comissaris.²³ Com bé hem dit, amb posterioritat a la qüestió de la confecció del balanç del General, els braços tornaren a discutir la necessitat de trametre una visita per corregir algunes de les actuacions dels oficials de la Diputació del General malgrat que la Cort de 1542 havia establert un procediment permanent de visita. El dia 23 de novembre, Bernat Saportella, donzell de la vegueria de Cervera, interposava un dissentiment en el si del braç militar per intentar frenar la tramesa de visitadors a la Diputació. Segons aquest membre de l’estament militar, calia oposar-se a la nova inspecció, tot recordant que cinc anys abans els braços ja havien establert un procediment ordinari de visita. Pel noble cerverí, «alguns volen procurar per sos interessos particulars y per descobrir los secrets de la casa de la

²¹ El capítol 15/1542 a *Capítols dels drets y altres coses del General del Principat de Cathalunya y Comtats de Rosselló y Cerdanya fets en Corts generals del any MCCCCXXXI fins en lo any MDLXIII inclusive i dels drets que per pràctica y altrament se paguen*, Barcelona: Casa Mathevat, 1670, f. 124v-125r. Sobre l’(in)eficàcia de la Visita del General establerta pel capítol del redreç 15/1542 vegeu: TORRA I PRAT, R. «Mites o realitats? Sobre el paper de les Corts catalanes altmodernes com a generadores de dret. El cas de la Visita del General». *Estudis. Revista de Historia Moderna*, núm. 40 (2014), p. 115-132. Molt especialment les p. 120-121.

²² Així ens ho recorda BUYREU, J. *Institucions i conflictes a la Catalunya moderna. Entre el greuge i la pragmàtica (1542-1564)*. Barcelona: Rafael Dalmau, 2005. Citem concretament la p. 103.

²³ Les lletres de comissió i instruccions a ACA, Generalitat, Sèrie N, 1029-1, f. 26v-29r. La deliberació per l’elecció de la terna de persones encarregades d’estudiar el balanç tramès pels comissaris a ACA, Generalitat, Sèrie N, 1029-1, f. 59v.

Deputació volen se fassa la Visita, la qual apar ésser molt voluntària».²⁴ No obstant el dissentiment interposat per Bernat Saportella, pocs dies després el braç militar escollia al duc de Cardona i a l'almirall de Nàpols com a visitadors pel seu braç.²⁵ Encara més, el mateix dia el braç eclesiàstic deliberava i aprovava l'elecció de tres agents fiscalitzadors pel seu braç: Joan de Tormo, bisbe de Vic, Joan de Margarit, bisbe de Girona i Carles de Cardona, abat de l'Estany. Els membres de l'estament eclesiàstic no qüestionaven l'acció dels oficials de la Diputació: de fet afirmaven que «[es té] crehensa que la administració del dit General és anada ab lo compliment que convé y los dits oficials han molt bé fet sos officis». Tot i així, consideraven que la tramesa de visitadors era «cosa convenient y necessària» per tal de poder saber «los qui bé hauran regits sos officis» i «si alguns de ells no hauran fet lo que convé, sien redressats y tornats al vertader camí del qual no haurien [d'haver-se] desviat». De nou, la proposta comptà amb el dissentiment de diversos síndics del braç eclesiàstic i, de fet, no tenim constància documental que finalment la Visita fos efectuada.²⁶

En el decurs d'aquest epígraf, hem pogut observar com durant les convocatòries de Cort de la primera meitat del segle XVI els braços tendiren a bifurcar la seva acció fiscalitzadora vers la Diputació del General: el que per la historiografia especialitzada tradicionalment havia estat identificat en línies generals com a «visites», pensem que hauria de concretar-se molt millor diferenciant entre comissions encarregades d'elaborar el balanç del General i visites encarregades de corregir la mala praxi dels oficials del General.²⁷ Mentre que les primeres no tenien l'objectiu de modificar el funcionament de la institució que fiscalitzaven –els balanços només servien per establir l'estat dels comptes de la Diputació–, les segones, precisament,

²⁴ ACA, Generalitat, Sèrie N, 1027, f. 117r. Al dissentiment de Saportella s'hi afegiren Pere Gort i Miquel Ciurana.

²⁵ ACA, Generalitat, Sèrie N, 1027, f. 120v.

²⁶ ACA, Generalitat, Sèrie N, 1029-1, f. 102r-102v. Interposaren dissentiment a la resolució del braç eclesiàstic el procurador de l'església d'Urgell, el síndic del capítol d'Elna, Guillem Cassador, [Egidi] Bartomeu, Francesc Solsona –síndic del capítol de Barcelona– i Pere de Castellet –síndic del capítol de Tarragona.

²⁷ Tant Jordi Buyreu com Àngel Casals confonen visita i comissió per la confecció del balanç en els seus treballs, molt probablement seguint les fonts que, cal dir-ho, tampoc són clarificadores a l'hora de diferenciar ambdós sistemes fiscalitzadors. Pel cas de Jordi Buyreu, un exemple a *Institucions i conflictes*, p. 103. Àngel Casals segueix també aquesta interpretació a *L'Emperador i els catalans*, p. 255 i s.

tenien com a finalitat estudiar els malencerts existents en l'ordenament vigent per, posteriorment, proposar noves lleis que hi aportessin solucions. Mitjançant el cas de la Visita tramesa per la Cort de 1519-1520, ens proposem demostrar aital diferència.

III. DE LA FISCALITZACIÓ A LA NORMA. LA INFLUÈNCIA DE LES VISITES EN LA CONFECCIÓ DE NOUS ORDENAMENTS JURÍDICS. EL CAS DE LA CORT DE 1519-1520

Darrerament, l'estudi de les comissions parlamentàries de les Corts catalanes ha gaudit de l'atenció d'investigadors com Josep Capdeferro, Miquel Pérez Latre o Eva Serra.²⁸ Conformades normalment per sis, nou o divuit persones, tenien l'objectiu d'estudiar i gestionar documents «d'algun dels grans àmbits materials on els estaments [tenien] una responsabilitat cabdal en el marc de les Corts».²⁹ D'entre aquests grans àmbits i per la temàtica que ens ocupa ací, hauríem de destacar les comissions encarregades de l'estudi del balanç del General i del redreç de la Diputació, especialment la darrera, que bàsicament s'encarregava de proposar les mesures legislatives adequades per millorar el regiment d'aquesta institució.³⁰ En efecte, anteriorment Jordi Buyreu ja hauria alertat del fet que els capítols del redreç bevien en bona mesura de la informació que els braços rebrien a partir del balanç de la Diputació, els informes tramesos pels propis diputats a la Cort i, eventualment, de les visites enviades per l'assemblea.³¹

²⁸ CAPDEFERRO I PLA, J. «Sessions plenàries *versus* comissions de treball a les Corts catalanes del segle XVII», a *Corts i Parlaments de la Corona d'Aragó. Unes institucions emblemàtiques en una monarquia composta*. València: Publicacions de la Universitat de València, 2008, p. 307-327. PÉREZ LATRE, M. «Les comissions a les institucions nacionals de la Catalunya constitucional moderna: iniciativa i representació», a *Poders a l'ombra: les comissions de les institucions parlamentàries i representatives (segles XV-XX)*. Barcelona: Parlament de Catalunya-Universitat Pompeu Fabra, 2015, p. 73-102. SERRA I PUIG, E. «Les comissions de Balanç i Redreç: dels antecedents del XVI a les corts encavalcades de 1701-1706», a *Poders a l'ombra: les comissions de les institucions parlamentàries i representatives (segles XV-XX)*. Barcelona: Parlament de Catalunya-Universitat Pompeu Fabra, 2015, p. 103-126.

²⁹ CAPDEFERRO I PLA, J. «Sessions plenàries», p. 308.

³⁰ PÉREZ LATRE, M. «Les comissions a les institucions nacionals», p. 83.

³¹ BUYREU, J. *Institucions i conflictes*, p. 107. Quant als capítols del redreç i la seva conformació, vegeu: OLEART, O. «La creació del dret: els anomenats *capítols del redreç* del General de Catalunya», *Pedralbes: Revista d'Història Moderna*, núm. 13-1 (1993), p. 245-258.

L'esquema plantejat per Jordi Buyreu, que molt probablement fou el predominant durant bona part del segle XVI, comptà però amb una excepció: la Cort General de 1519-1520. En efecte, tal i com ja hem exposat en l'epígraf anterior, durant aquesta convocatòria els braços decidiren trametre una visita a la Diputació que no només s'encarregà de fiscalitzar la tasca dels oficials del General i el funcionament econòmic de la institució, sinó que també es féu càrrec de proposar les reformes que s'havien d'introduir a la Diputació del General. Vegem-ho.

El dia 11 d'agost de 1519 el braç militar deliberava l'elecció de tres persones del seu estament que, juntament amb les altres sis persones nomenades pels braços eclesiàstic i reial s'havien d'encarregar de visitar «la Casa de la Deputació e prenguen informació de les ordinations de la dita casa [...] e observances de aquellas e dels deutes del General, e si res ocorre més avant ordenar lo General».³² Com la pròpia documentació posa de manifest, la Visita, que havia de durar en principi 10 dies, gaudia de competències tant en matèria comptable com juridicopolítica. Setmanes més tard, un cop els visitadors havien tornat a la Cort i havien explicat la feina feta als braços, l'estament militar deliberà que les mateixes persones que s'havien encarregat de la fiscalització «apunten e posen la previsió saludable que a ells apparrà en lo redrés y bé de la [dita] casa de la Deputatió e que lo que apuntdaran [fassan] e [deduhit] concordablement en forma deguda referescan als staments de la dita Cort».³³ Sortosament, la proposta legislativa feta per la novena de la Visita s'ha conservat fins als nostres dies i cal destacar-ne la gran semblança amb els capítols del redreç que posteriorment acabarien essent promulgats. A tall d'exemple, els primers sis capítols de la proposta de la novena i els sis primers del redreç són pràcticament idèntics.³⁴

³² ACA, Generalitat, Sèrie N, 1009-3, f. 138r.

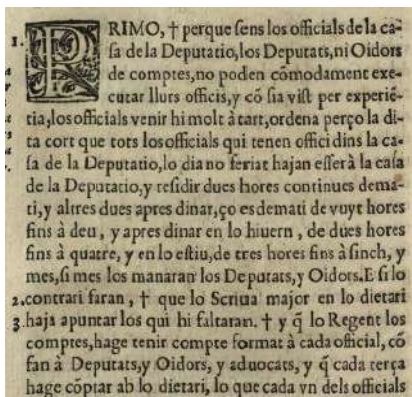
³³ *Ibid.*, f. 152r.

³⁴ L'esborrany del redreç presentat per la novena de la Visita a AHCB, Consell de Cent, Corts, 1B. XVI-78, doc. n. 53. El redreç de 1520 a *Capítols dels drets y altres coses del General*, f. 71v-88v. També caldria destacar que mentre l'esborrany presentat tenia un total de 42 capítols, el redreç definitiu estigué conformat per un total de 38 capítols.

Figura 1. Esborrany del capítol 1 del redreç de 1520 presentat per la novena de la Visita i redreç definitiu.



Esborrany del redreç de 1520 presentat pels visitadors. AHCB, Consell de Cent, Corts, 1B. XVI-78, doc. n. 53.



Capítol 1 del redreç de 1520. Capítols dels drets y altres coses del General, 1670, f. 72v.

A més a més, també sabem que la proposta feta per la novena de la Visita fou discutida en les sessions plenàries dels braços.³⁵ Un darrer argument per acabar de reblar el clau: l'escrit preliminar del redreç de 1520 recull el paper cabdal que la novena de la Visita tingué en la confecció de la legislació, bo i afirmant que «de llur motiu propi ha paregut deures fer y statuir les ordinations devall scrites».³⁶ En definitiva, mitjançant la Visita la Cort de 1519-1520 optà per un mecanisme que podríem qualificar d'avantguardista i que, d'altra banda, hem vist que no tingué continuïtat en les convocatòries posteriors, tot i que hem pogut documentar-ne alguns intents fallits.

Recentment, en un suggerent estudi, Josep Capdeferro plantejà la possibilitat que els visitadors de 1621, davant la manca de convocatòries de Corts que permetessin actualitzar el dret, haurien promulgat un redreç «encobert» del General mitjançant la publicació de dos impresos confeccionats tant a partir de les sentències de la Visita fetes entre 1599 i 1621 com de la legislació paccionada vigent, i relacionats amb els oficials de

³⁵ Serveixi d'exemple la discussió del plenari del braç reial sobre la proposta de la novena de la Visita. AHCB, Consell de Cent, Corts, 1B. XVI-78, doc. n. 54.

³⁶ *Capítols dels drets y altres coses del General*, f. 72r.

la Diputació i les Galeres del General, respectivament.³⁷ Des del nostre punt de vista, la flamant decisió presa pels agents fiscalitzadors no hauria sorgit del no-res, sinó que caldria connectar-la amb el precedent de la Cort General de 1519-1520. En el fons, la tasca que els visitadors de 1621 emprengueren era molt semblant a la que havien dut a terme els seus col·legues un segle abans: estudiar el funcionament de la Diputació per, posteriorment, pensar i escriure aquelles normes que permetessin corregir-ne les disfuncions. Cal dir però que, a diferència dels visitadors de 1519, els de 1621 no aconseguiren uns resultats tan brillants.³⁸

IV. CONCLUSIONS. DE 1519 A 1657: UNA TASCA COHERENT?

I. Al llarg de les pàgines precedents hem vist com la Cort General es dedicà a fiscalitzar la comesa duta a terme per la seva diputació permanent, això és, la Diputació del General de Catalunya, durant la primera meitat del segle XVI. En aquest sentit, hem intentat establir una diferenciació entre els dos principals sistemes que l'assemblea representativa emprà per dur a

³⁷ CAPDEFERRO I PLA, J. «El vigor de les institucions de la terra a la vigília dels Segadors», a *Una relació difícil. Catalunya i l'Espanya moderna*, Barcelona: Editorial Base, 2007, p. 47-83. Quant a l'imprès dedicat als oficials de la Diputació: *Capítols resultants de las sentèntias fetas per los molt illustres senyors visitadors del General de Cathalunya acerca dels càrrechs dels officials de la Casa de la Deputació y General de Barcelona y altres publicades en lo any MDCXXI*. Barcelona: Geroni Margarit, 1621. Pel que fa a l'imprès dedicat als oficials de les Galeres del General: *Capítols y desliveracions resultants de las sentèntias fetas per los Molt Illustres Senyors Visitadors del General de Cathalunya acerca dels càrrechs dels officials de la Squadra de las Galeras de Cathalunya y altrás subjectes a la present visita: publicadas en lo any MDCXXI*. Barcelona: Geroni Margarit, 1621.

³⁸ En aquest sentit, com molt bé ha constatat Josep Capdeferro el resultat final de la Visita del General de 1621 fou agredolç pels interessos dels visitadors: els membres de la Reial Audiència que es pronunciaren sobre la qüestió en lloaren el principal objectiu –això és, la recopilació dels capítols del redreç dedicats als càrrecs de la Diputació, fins aquell moment esparsos– però varen qüestionar el fet que els visitadors haguessin introduït noves ordinacions en el conjunt normatiu, apuntant que aquestes havien de considerar-se com a no fetes. CAPDEFERRO I PLA, J. «El vigor de les institucions», p. 68. La diferència amb el cas de 1519 rau, doncs, en el fet que els visitadors tramesos per la Cort tingueren un paper real a l'hora de generar la nova normativa tocant a la Diputació, mentre que els seus col·legues de 1621 no reeixiren en aquesta tasca.

terme aital fiscalització: d'una banda, les successives comissions encarregades de confeccionar el balanç del General –a grans trets una fiscalització a nivell comptable– i, d'altra banda, la Visita –una fiscalització global de la institució, amb exigència real de responsabilitats i estudi i correcció de la normativa aplicable al General. Posteriorment, basant-nos en les seves característiques particulars, hem focalitzat la nostra atenció en l'estudi de la Visita tramesa per la Cort General de 1519-1520 i hem intentat establir un vincle entre aquesta i l'experiència que més de cent anys després dugueren a terme els visitadors de la Visita del General iniciada l'any 1621, aquesta última esdevinguda ja un procediment fiscalitzador plenament institucionalitzat des de la Cort de 1599.³⁹

II. Caldria preguntar-se, però, fins a quin punt l'experiència d'una data tant primerenca com 1519 influí en la fase institucional de la Visita posterior a 1599. Des del nostre punt de vista el precedent de 1519 en tingué molta, d'influència. En el decurs de les cinc primeres dècades del segle XVII els visitadors publicaren tres obres que implícitament ens recorden l'acció legislativa de 1519: els ja esmentats impresos sobre els oficials del General i sobre els oficials de les Galeres de 1621 i, posteriorment, el *Summari dels càrrechs* publicat l'any 1657⁴⁰ són recopilacions de la normativa vigent però

³⁹ El capítol del redreç que configurà la Visita del General com a institució independent fou el 1/1599. El trobem a *Capítols per lo redrés del General y Casa de la Deputació de Cathalunya fets en las Corts celebrades en lo Monestir de Sant Francesch de Barcelona per la S.C.R.M. del sereníssim senyor Rey Don Felip II de Aragó y III de Castella, en lo any 1599*. Barcelona, 1704, p. 4-10. Sobre la Visita del General institucionalitzada a partir de 1599 vegeu: LLINÁS ALMADANA, P. «La Visita del General: el procedimiento de control de los funcionarios dependientes de la Diputació del General de Catalunya (1653-1701)». *Pedralbes: Revista d'Història Moderna*, núm. 10 (1990), p. 177-194; SERRA I PUIG, E. «Territori i inspecció fiscal: la Visita del General del 1600», a *Les xarxes urbanes a la Catalunya dels segles XVI i XVII*. Barcelona; Rafel Dalmau, 2011, pp. 165-284; TORRA I PRAT, R. «La Visita del General de Catalunya»; també del mateix autor: «Mites o realitats?»; «La fiscalización de la actividad de los oficiales de la Generalitat de Cataluña en la época moderna. La Visita del General de Cataluña y su funcionamiento», *Cuadernos de Historia del Derecho*, núm. 22 (2015), p. 295-317; «El juego de las instituciones. Políticas de la Visita del General de Catalunya durante la primera mitad del siglo XVII», *Tiempos Modernos: Revista electrónica de Historia Moderna*, núm. 32 (2016), p. 249-279.

⁴⁰ *Summari dels càrrechs y obligations, dels collidors, taulers, o receptors, dels drets de la Generalitat, del present Principat de Cathalunya, y comptats de Rosselló y Cerdanya, per Capítol de Corts, Ordinacions del Generals, y per sentèntias de visitas*,

també de sentències promulgades pels visitadors que s'hi equiparen amb un objectiu senzill però ambiciós: corregir allò que no funciona, redreçar, en definitiva, la institució.

III. Finalment, cal tenir en compte el context en el qual apareixen aquestes obres, molt especialment les publicades l'any 1621. La mort aquell mateix any de Felip III de ben segur que esperonà els visitadors a publicar ambdós impresos per demostrar la tasca duta a terme pels successius consistoris de visitadors des de 1599.⁴¹ Encara més, no seria descabellat pensar que fins i tot haurien publicat ambdues obres bo i recordant el precedent de 1519, en el qual –recordem-ho– la novena de la Visita tramesa per la Cort acabà proposant bona part de la legislació que s'acabà aprovant.

V. BIBLIOGRAFIA

Obres publicades abans de 1800

Capítols resultants de las sentèntias fetas per los molt illustres senyors visitadors del General de Cathalunya acerca dels càrrechs dels officials de la Casa de la Deputació y General de Barcelona y altres publicades en lo any MDCXXI. Barcelona: Geroni Margarit, 1621.

Capitols y desliberations resultants de las sentèntias fetas per los Molt Illustres Senyors Visitadors del General de Cathalunya acerca dels càrrechs dels officials de la Squadra de las Galeras de Cathalunya y otras subjectes a la present visita: publicadas en lo any MDCXXI. Barcelona: Geroni Margarit, 1621.

Summari dels càrrechs y obligations, dels collidors, taulers, o receptors, dels drets de la Generalitat, del present Principat de Cathalunya, y comptats de

inposadas. Barcelona: Catharina Mathevad, 1657. Aquest imprès dedicat als taulers del General –els oficials recaptadors de la Diputació del General repartits pel territori– bo i seguint l'exemple dels impresos publicats l'any 1621, no només recopilà tota la normativa tocant als oficials recaptadors, sinó que també recollí les sentències promulgades per les successives visites des de l'any 1599 amb l'objectiu de corregir els errors procedimentals comesos pels taulers.

⁴¹ Així mateix ho hem expressat recentment a TORRA I PRAT, R. «¿La última institución de la filosofía cívica? La Visita del General de Catalunya a través de sus publicaciones impresas», a *II Jornadas Predoctorales en Estudios de la Antigüedad y de la Edad Media. Κρήνα ἐς αἰεὶ: el texto como herramienta común para estudiar el pasado.* British Archaeological Reports, 2015, p. 189-196.

Rosselló y Cerdanya, per Capítol de Corts, Ordinations del Generals, y per sentèntias de visitas, inposadas. Barcelona: Catharina Mathevad, 1657.

Capítols dels drets y altres coses del General del Principat de Cathalunya y Comtats de Rosselló y Cerdanya fets en Corts generals del any MCCCCCLXXXI fins en lo any MDLXIII inclusive i dels drets que per pràctica y altrament se paguen, Barcelona: Casa Mathevat, 1670.

Capítols per lo redrés del General y Casa de la Deputació de Cathalunya fets en las Corts celebrades en lo Monestir de Sant Francesch de Barcelona per la S.C.R.M. del sereníssim senyor Rey Don Felip II de Aragó y III de Castella, en lo any 1599. Barcelona, 1704.

Obres publicades després de 1800

BUYREU, J. *Institucions i conflictes a la Catalunya moderna. Entre el greuge i la pragmàtica (1542-1564).* Barcelona: Rafael Dalmau, 2005.

CAPDEFERRO I PLA, J. «El vigor de les institucions de la terra a la vigília dels Segadors», a *Una relació difícil. Catalunya i l'Espanya moderna*, Barcelona: Editorial Base, 2007, p. 47-83.

CAPDEFERRO I PLA, J. «Sessions plenàries versus comissions de treball a les Corts catalanes del segle XVII», a *Corts i Parlaments de la Corona d'Aragó. Unes institucions emblemàtiques en una monarquia composta*. València: Publicacions de la Universitat de València, 2008, p. 307-327.

CAPDEFERRO I PLA, J. «Joan Pere Fontanella (1575-1649), un advocat de luxe per la ciutat de Girona», tesi doctoral, 2010.

CASALS, À. *L'Emperador i els catalans: Catalunya a l'Imperi de Carles V: 1516-1543.* Granollers: Granollers, 2000.

COROLEU, J. i PELLA, J. *Las Cortes catalanas. Estudio jurídico y comparativo de su organización y reseña analítica de todas sus legislaturas, episodios notables, oratoria y personajes ilustres, con muchos documentos inéditos del Archivo de la Corona de Aragón y del Municipio de Barcelona.* Barcelona, 1886.

DD. AA. *Història de la Generalitat de Catalunya i dels seus presidents, 1518-1714*, vol. II. Barcelona: Generalitat de Catalunya i Fundació Enciclopèdia Catalana, 2003.

LLINÁS ALMADANA, P. «La Visita del General: el procedimiento de control de los funcionarios dependientes de la Diputació del General de Catalunya (1653-1701)». *Pedralbes: Revista d'Història Moderna*, núm. 10 (1990), p. 177-194.

- MONTAGUT I ESTRAGUÉS, T. *Les institucions fiscalitzadores de la Generalitat de Catalunya (des dels seus orígens fins a la reforma de 1413)*. Barcelona: Sindicatura de Comptes, 1996.
- OLEART, O. «La creació del dret: els anomenats *capítols del redreç* del General de Catalunya», *Pedralbes: Revista d'Història Moderna*, núm. 13-1 (1993), p. 245-258.
- PÉREZ LATRE, M. *Entre el rei i la terra. El poder polític a Catalunya al segle XVI*. Vic: Eumo Editorial, 2003.
- PÉREZ LATRE, M. «Les comissions a les institucions nacionals de la Catalunya constitucional moderna: iniciativa i representació», a *Poders a l'ombra: les comissions de les institucions parlamentàries i representatives (segles XV-XX)*. Barcelona: Parlament de Catalunya-Universitat Pompeu Fabra, 2015, p. 73-102.
- SÁNCHEZ DE MOVELLÁN, I. *Les institucions fiscalitzadores de la Generalitat de Catalunya (des de la reforma de 1413 fins al final del regnat de l'emperador Carles I, el 1556)*. Barcelona: Sindicatura de Comptes, 2004.
- SERRA I PUIG, E. «Territori i inspecció fiscal: la Visita del General del 1600», a *Les xarxes urbanes a la Catalunya dels segles XVI i XVII*. Barcelona: Rafel Dalmau, 2011, p. 165-284.
- SERRA I PUIG, E. «Les comissions de Balanç i Redreç: dels antecedents del XVI a les corts encavalcades de 1701-1706», a *Poders a l'ombra: les comissions de les institucions parlamentàries i representatives (segles XV-XX)*. Barcelona: Parlament de Catalunya-Universitat Pompeu Fabra, 2015, p. 103-126.
- TORRA I PRAT, R. «La Visita del General de Catalunya, una institució desconeguda (segles XVI-XVIII)». *Afers. Fulls de recerca i pensament*, núm. 77 (2014), p. 149-171.
- TORRA I PRAT, R. «Mites o realitats? Sobre el paper de les Corts catalanes altmodernes com a generadores de dret. El cas de la Visita del General». *Estudis. Revista de Historia Moderna*, núm. 40 (2014), p. 115-132.
- TORRA I PRAT, R. «La fiscalización de la actividad de los oficiales de la Generalitat de Cataluña en la época moderna. La Visita del General de Cataluña y su funcionamiento», *Cuadernos de Historia del Derecho*, núm. 22 (2015), p. 295-317.
- TORRA I PRAT, R. «¿La última institución de la filosofía cívica? La Visita del General de Catalunya a través de sus publicaciones impresas», a *II Jornadas Predoctorales en Estudios de la Antigüedad y de la Edad Media*.

Κτῆμα ἐς αἰεὶ: el texto como herramienta común para estudiar el pasado.
British Archaeological Reports, 2015, p. 189-196.

TORRA I PRAT, R. «El juego de las instituciones. Políticas de la Visita del General de Catalunya durante la primera mitad del siglo XVII», *Tiempos Modernos: Revista electrónica de Historia Moderna*, núm. 32 (2016), p. 249-279.

DECISIONES POLÍTICAS Y CONSTRUCCIÓN DEL MERCADO EN LA EDAD MODERNA. ¿UN PROYECTO INTEGRAL PARA EL ABASTECIMIENTO DE ALIMENTOS DE PALMA DE MALLORCA EN EL PASO DEL SIGLO XVI AL XVII?

MIGUEL GABRIEL GARÍ PALLICER

*Universitat de les Illes Balears*¹

Instituto de Estudios Hispánicos en la Modernidad (IEHM)

RESUMEN

La presente comunicación tiene por objeto mostrar un estudio sobre el papel jugado por el *Gran i General Consell* en los profundos cambios producidos en los abastos alimenticios en Palma de Mallorca durante la crisis de finales del siglo XVI e inicios del siglo XVII.

PALABRAS CLAVE

Historia moderna, parlamentarismo, historia de la alimentación, Reino de Mallorca.

ABSTRACT

The main objective of this communication is to study the role played by the local Parliament of the Kingdom of Mallorca, the *Gran i General Consell*, in the deep transformation of the island's food supply during the critical context of the end of the 16th Century.

KEY WORDS

Early Modern History, Parliamentary History, Food History, Kingdom of Mallorca.

¹ Este artículo ha sido posible gracias a la Beca Formación de Personal Investigador concedida por la *Conselleria d'Educació, Cultura i Universitats de les Illes Balears* cofinanciada por el Fondo Social Europeo.

INTRODUCCIÓN

La presente comunicación tiene por objeto mostrar un estudio sobre el papel concedido por el *Gran i General Consell* y el resto de agentes locales a los abastos de alimentos en Palma de Mallorca durante los cambios de finales del siglo XVI e inicios del siglo XVII². Como hitos cronológicos concretos podemos proponer como punto inicial la sucesión de crisis cerealícolas entre 1565 y 1570 y como eslabón final la aprobación de la real pragmática de 1614 que modificaba, entre otros aspectos, la composición del propio *Gran i General Consell*. Para las autoridades locales del Antiguo Régimen en toda Europa asegurar el abastecimiento de la población, especialmente de la residente en las capitales, era la principal garantía para conservar el ejercicio del poder. Este esquema funcionaba tanto de cara a otras autoridades como ante los gobernados. En definitiva, conseguir que la comida fluyera de los campos a las mesas era una cuestión política de primer orden. Por lo tanto, el *Gran i General Consell* hubo de tomar durante toda su existencia numerosas decisiones que afectaban a toda la cadena del abasto de alimentos; desde la atracción de los productos hacia la ciudad hasta el control de las ventas³.

Este discurso adquirió una nueva relevancia en el contexto de crisis de finales del siglo XVI. Las décadas finales de esa centuria supusieron para Europa la consagración de una transformación general en lo social, de los marcos y actores políticos internacionales y locales, en el plano económico, en el religioso o en lo referido a la tecnología militar. Como no podía ser de otra manera, este ambiente de cambio acababa por afectar a los contextos locales.

En el caso mallorquín, particularmente en el palmesano, nos interesa destacar tres aspectos clave: un aumento de las dificultades para acceder a los alimentos básicos (pan, carne y pescado), el incremento del peso del poder real en el Reino y la crisis financiera plurisecular de las administraciones locales. Es decir, las instituciones regnícolas, así como la oligarquía que las conformaban tenían los incentivos, la necesidad y la obligación legal y moral de

² A efectos de resultar más inteligibles para el lector no insular utilizamos la denominación Palma o Palma de Mallorca en lugar de *Ciutat de Mallorca* que era el topónimo empleado en la época.

³ Sobre la historia del *Gran i General Consell* mallorquín vid. PIÑA HOMES, R. *El Gran i General Consell. Asamblea del Reino de Mallorca*, Institut d'Estudis Baleàrics, Palma, 1977.

adaptar el sistema de abasto en su conjunto a esas nuevas circunstancias. A su vez debían enfrentarse a frenos estructurales de tipo demográfico y económico en un momento de incremento de la potencia de los contrapesos representados por otras instituciones y jurisdicciones, todo bajo la sombra de una potencial protesta popular.

Este conjunto de procesos profundos, de decisiones políticas y de intereses personales concretos provocaron que a partir de finales del siglo XVI las actuaciones discutidas por la asamblea representativa del Reino en el vital tema de los abastos fueran de un calado inusual. Esto se hizo sentir en aspectos como las finanzas del reino, las relaciones entre los distintos grupos de poder y administraciones, la reforma de las instituciones encargadas de los abastos, en el control formal del mercado o la construcción de espacios de la alimentación. Así, mediante el estudio de las sesiones de la asamblea, de sus comunicaciones y relaciones con otras instituciones y de las actuaciones de algunos de sus miembros a título particular, se pretende conformar una visión global de la política de abastos urbanos.

EL PROCESO DE ABASTECIMIENTO

Tradicionalmente la historia de las administraciones locales ha tenido en cuenta la importancia de los abastos. A pesar de ello, en ocasiones el tratamiento dispensado por la historiografía no ha considerado el abasto como una acción política explícita sino que se ha subsumido entre las relaciones económicas. En realidad los abastos y el papel jugado en ellos por las asambleas y parlamentos locales constituyen un ejemplo capaz de unir el concepto de *embeddedness* de la economía preindustrial de Karl Polanyi con el ejercicio del poder foucaultiano y la economía moral de la multitud de Edward P. Thompson⁴. Así, el abastecimiento de los habitantes de la ciudad

⁴ La bibliografía dedicada a estos tres conceptos es amplísima ya que ha dado lugar a debates y trabajos específicos en multitud de lenguas y campos de estudio. Nos remitimos a las obras originales en las que se exponen estas ideas. Sobre las ideas económicas de Karl Polanyi: POLANYI, K. *The great transformation. The Political and Economic origins of Our Time*, Beacon Press, Massachusetts, 2001 (1944). Ha sido traducida al castellano en diversas ocasiones. Entre las obras de Foucault destacamos una con especial relación al tema tratado. FOUCAULT, M. *Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France (1976-1979)*, Galimard, París, 2004. Hemos consultado la versión castellana en Michel, Foucault, *Origen de la biopolítica*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2007. Finalmente, sobre el concepto de economía moral hay

sería consecuencia de una serie de operaciones económicas individuales y colectivas dentro del marco de las relaciones políticas que buscaban garantizar el mantenimiento del gobierno en el contexto del Antiguo Régimen. Por lo tanto, a la visión tradicional de un parlamento o asamblea conformados por la oligarquía local cuya actuación estaría motivada por la búsqueda de un beneficio personal o de una facción o por el enfrentamiento interno o entre autoridades y jurisdicciones de distinto nivel, se ha de añadir el peso de los estamentos no privilegiados. El papel de la plebe era múltiple, lo que no deja de ser normal pues dentro de este concepto se escondían a su vez grupos diversos diferenciados por su estatus socioeconómico o su lugar de residencia u origen. La actuación de este conjunto podía ser directa como agente activo mediante múltiples actuaciones que podían ir desde el voto en el consejo por los estamentos mercantil y menestral, hasta la revuelta pero también podía corresponderle el ejercer de acicate para la aprobación de nuevas medidas como contrapeso silencioso en los debates. Es decir, la plebe no era únicamente un sujeto paciente sino que también podía ser fuente para la toma de medidas concretas.

Los elementos citados, constituirían la base del sistema y estarían presentes, con mayor o menor peso según el caso, en todas las fases del abastecimiento. Todos los procesos que conformaban el abastecimiento aparecen citados, de una forma u otra, en las actas del *Gran i General Consell* o entre las medidas ejecutadas por los Jurados de la ciudad. Así, encontramos menciones a la producción, la importación, el transporte, las pesquisas sobre su salubridad, el pesaje, el almacenamiento, la conservación, la transformación de alimentos, así como aspectos variados sobre su venta y reventa. Es decir, el poder local tenía la vocación, la necesidad y la voluntad de participar en todos los procesos, otras cuestiones serían sus causas, las medidas decididas que llegaron a aplicarse o el resultado de conjunto.

PERMANENCIAS Y CAMBIOS

A partir de este punto, nos ocuparemos sobre medidas concretas tratando de analizar cuál era su objetivo y cuál fue su resultado. Como punto de partida

que hacer referencia a dos textos del propio Thompson. THOMPSON, E. P. "The Moral Economy of the English Crowd in the Eighteen Century", *Past and Present*, 50, 1971, 76-136 y "The Moral Economy reviewed", en THOMPSON, E. P., *Customs in Common*, Penguin, Londres, 1991, 259-351.

hemos fijado el quinquenio 1565-1570. El año 1565 supuso una inflexión en el número de consejos celebrados que se dedicaron a temas relacionados con el abasto. Esta dinámica se convirtió en usual durante el resto del periodo. A su fijación contribuyeron dos aspectos: una crisis en la disponibilidad de carne y unas cosechas cada vez más irregulares. Todo ello en un contexto en el que se mantenía la preocupación por la defensa del territorio ante un potencial ataque turco a gran escala, recordemos que 1565 fue el año de la defensa de Malta. Así, en los veinte años transcurridos entre 1565 y 1585 vemos a través de las sesiones del *Gran i General Consell* cómo se trató de ir superando los problemas en los abastos a través de estrategias que se habían ido aplicando tradicionalmente. Las medidas más repetidas son aquellas referentes a la importación de trigo. Como es conocido, estas políticas de compra tenían en la *Universitat* local a su principal actor⁵.

En realidad, las actuaciones adoptadas durante este periodo fueron más allá de aprobar el gasto de las compras y tratar de encontrar las formas para financiarlas. Derivado de esta situación se discutieron en el consejo regnícola toda una serie de medidas alternativas destinadas a facilitar el abasto. Es el caso de los cambios realizados a finales de la década de 1570 e inicios de la década de 1580. En ese periodo fueron las necesidades frumentarias las que impusieron la necesidad de introducir cambios. Durante el reinado de Felipe II la construcción de pósitos, por lo que se promulgó a tal efecto el Real Decreto de 1584, y de carnicerías a lo largo de toda la Península fue una constante⁶. En Palma estas iniciativas tuvieron un efecto muy limitado y tardío. No hubo una nueva carnicería hasta 1608 y la carnicería central no se ampliaría hasta 1628⁷. No existió en esta época ningún proyecto para crear unósito o un *pastim* como tal pero a lo largo del periodo sí se detectan

⁵ JUAN VIDAL, J. "Problemas trigueros en la época de las Germanías de Mallorca", en *Homenaje al Dr. D. Joan Reglà Campistol*, vol. 1, PUV, Valencia, 1975, pp. 261-278 y JUAN VIDAL, J. "Las crisis agrarias y la sociedad en Mallorca durante el Antiguo Régimen", *Mayurqa*, 1976, pp. 73-92.

⁶ CASTRO, C. *El pan de Madrid: el abasto de las ciudades españolas del Antiguo Régimen*, Madrid, 1987. GORDO PELÁEZ, L. J. "Pósitos, alhóndigas y alholíes: edificios municipales de abastecimiento en Castilla durante el siglo XVI", en *Congreso Internacional de Arquitectura Vernácula*, Universidad Pablo Olavide, Sevilla, 2007, pp. 102-114 y LOZANO BARTOLOZZI, M. *Historia del Urbanismo en España, Siglos XVI, XVII y XVIII*, II, Cátedra, 2011.

⁷ Sobre las carnicerías de la ciudad vid. ZAFORTEZA MUSOLES, D. *La Ciudad de Mallorca. Ensayo Histórico-Toponímico*, II, Ajuntament de Palma, Palma, 1989, pp. 391-412.

algunos pasos que podrían haberse dirigido hacia esa dirección⁸. Las medidas que podrían haber conducido a la creación de esta institución fueron la construcción de unas infraestructuras adecuadas como eran un almacén y hornos públicos y el desarrollo de una junta encargada de la gestión del trigo. Solamente el almacén o *Sitjar* extramuros se mantuvo en pie. Como veremos, los hornos tuvieron una vida efímera y la junta de los Administradores de cereal acabó siendo modificada por la autoridad real de tal manera que no llegó a tener ningún tipo de autonomía institucional como sí la podían tener los encargados de los pósitos castellanos⁹.

Desde la Edad Media la falta de un granero municipal, provocó la búsqueda y utilización de espacios privados para almacenar el cereal. El almacenamiento del cereal fue un debate constante en el seno del *Gran i General Consell*. Las primeras medidas fueron seguir usando los graneros públicos en la plaza de la *Quartera* y cerca del muelle, así como la ocupación de la Lonja de los mercaderes debido a que era el edificio con mayor capacidad en el entorno del muelle y el alquiler de almacenes a particulares y conventos. Posteriormente se debatió, en diferentes ocasiones la construcción de un nuevo almacén. Esta infraestructura pública se acabó construyendo fuera de la ciudad, en el arrabal de Santa Catalina en el camino que unía la ciudad con el puerto de Porto Pi que hubo de ser ampliado a finales de siglo sin que llegara a tener la capacidad necesaria, manteniéndose el uso de graneros privados. Así, una de las preocupaciones constantes a lo largo del periodo 1589-1605 fue la de acabar su construcción.

Paralelamente, a partir de 1594 se decidió construir unos hornos públicos en el *carrer del Mar* con el objetivo de producir bizcocho para las armadas reales y las naves mercantiles que pasaran por el muelle de la ciudad. Su erección fue protestada por el gremio de horneros quienes apelaron a la Corte obteniendo en 1596 un privilegio que ordenaba el derribo de los

⁸ Por el momento, el único proyecto deósito detectado en Palma anterior al siglo XVIII tuvo lugar a finales del siglo XVII. Sobre esto *vid.* GARÍ PALLICER, M. G. "Notas introductorias sobre el almacenamiento del cereal de la administración en la Ciutat de Mallorca (circa 1580-1692)", *BSAL*, 69, 2013, pp. 169-172.

⁹ La bibliografía sobre los pósitos se mantiene, en cierta manera, delimitada al estudio de casos locales. Como estudio pionero hemos de citar ANES DE CASTRILLÓN, G. "Los pósitos en la España del siglo XVIII" en ANES DE CASTRILLÓN, G. *Economía e Ilustración en la España del siglo XVIII*, Ariel, Madrid, 1972, pp. 71-94. Entre los estudios de caso podemos destacar el de Madrid -estudiado en CASTRO, C. *El pan de Madrid...*, pp. 237-252.

hornos. La *Universitat* decidió hacer caso omiso a esta orden real pero la incapacidad del horno para proveer a las armadas y los gastos extraordinarios que suponía mantenerlo hicieron que hacia 1610, tras algunos años de funcionamiento irregular, se dejase de usar y fuese demolidos.

La idea de construir hornos públicos unidos a la ampliación del almacén de cereal hubiera podido dar como resultado la creación de un *pastim* o alhóndiga institucionalizada, como las existentes en Barcelona o en buena parte de Castilla, de Francia o de los estados italianos¹⁰. La creación del *pastim* hubiera conferido a la oligarquía local un nuevo instrumento de control y gestión del abastecimiento de grano centralizando todas las operaciones del abasto de pan. La falta de fondos y la oposición del gremio de horneros, que contó con el apoyo de las instituciones reales, tanto en Mallorca como en la Corte, hicieron que este proyecto fracasara y el almacén de cereal no llegara a adoptar el estatus de pósito. Quedó, como en el caso de otras actuaciones desarrolladas, en una medida epidérmica ya que únicamente se conservó el almacén de cereal sin que dotara a la *Universitat* de un nuevo instrumento que pudiera gestionar el dinero y el cereal sin la fiscalización real ni foránea, pues serían los Jurados quienes se encargarían en primera instancia de su control. La *Cuartera* principal plaza de venta de cereal de la ciudad también sufrió modificaciones. En las zonas próximas se vendían multitud de productos, especialmente, queso y carbón. Debido al aumento del comercio de cereal, la venta de esos productos se desplazó al vecino *Mercadal*.

En este mismo momento, en 1568 se intentó también una reforma del cargo de *Mostassaf*, encargado del control del mercado¹¹. Los problemas por

¹⁰ Sobre el caso de Barcelona vid. PÉREZ SAMPER, M. Á. "El pan en la Barcelona moderna: poder municipal y abastecimiento", en BERNARDOS ARES, J. M. y GONZÁLEZ BELTRÁN, J. M. *La administración municipal en la Edad Moderna*, II, Asociación Española de Historia Moderna, Cádiz, 1999, pp. 407-420. Algunos casos europeos en MARIN, B. y VIRLOUVET, C. (Dir.) *Nourrir les cités de Méditerranée*, Maison méditerranée des sciences de l'homme, Université Aix-Marseille, París, 2003.

¹¹ Se suele traducir como Almotacén pero la jurisdicción y las funciones de ambos cargos en las ciudades castellanas y aragonesas eran distintas. Una visión global de la figura del *Mostassaf* y del Almotacén aparece en CHALMETA GENDRÓN, P. *El señor del zoco*, Madrid, Instituto Hispano-árabe, 1973 y CHALMETA GENDRÓN, P. "El almotacén a través de los *Llibre del Mustaçaf*", *Aragón en la Edad Media*, 20, 2008, pp. 203-223. Sobre las funciones del *Mostassaf* en Palma se pueden consultar los capítulos en PONS PASTOR, A. *El libre del Mostassaf de Mallorca*, CSIC, Madrid, 1949.

este oficio fueron constantes debido a su naturaleza mixta real-regnícola y a sus prerrogativas que afectaban a todos los campos del abastecimiento¹². La defensa de sus competencias por la *Universitat* fue, como se desarrollará posteriormente, recurrente.

Un nuevo cambio de calado se produjo en el sexenio 1589-1594. Este hito cronológico presenta un momento en el que ya se habrían asentado dos elementos clave para lo que acontecería durante el resto de la centuria e inicios de la siguiente: la puesta en marcha de la Real Audiencia de Mallorca y la imposibilidad de conseguir equilibrar regularmente los recursos locales a las necesidades de la población. Los problemas discutidos en ese momento siguieron siendo protagonizados, en buena medida, por el interés en facilitar el abasto mediante las políticas clásicas pero se percibe también un intento de reformar el sistema añadiendo nuevas herramientas a las ya existentes. Esta voluntad de cambio no vino, únicamente, como una vía de solución planteada por la oligarquía, si no que fue una respuesta dada a una serie de estímulos externos al conjunto de privilegiados y mercaderes que capitalizaba el *Gran i General Consell*. Entre estos estímulos se han de destacar dos. El primero sería el refuerzo de la autoridad real, especialmente a consecuencia de la creación de la Real Audiencia. El segundo aspecto a destacar serían las protestas internas capitalizadas por el *Sindicat de Fora* que reunía a los representantes de la oligarquía de los municipios de la isla¹³.

La creación y puesta en marcha de la Real Audiencia empezó a plantear problemas en la jurisdicción de las instituciones locales. La introducción de un nuevo poder confirió un nuevo aliado a las posturas críticas de los forenses y de la población artesanal urbana que podían recurrir a esta nueva instancia judicial para resolver los problemas que pudieran tener con la administración local. Como ejemplo práctico podemos citar la laminación de las competencias del Juez Ejecutor y del *Mostassaf*, magistrados universales, que entre sus prerrogativas contaban con la vigilancia y castigo de una parte amplia de los procesos de abasto. Uno como juez de los problemas derivados en el arriendo de los derechos universales sobre el consumo y el otro como policía de mercado encargado de vigilar que los comestibles se vendieran al peso, al precio y a la calidad debidos. Estas magistraturas representaban el control del *Gran i General Consell* sobre las plazas y lugares de mercado. Su

¹² ARM, AGC 37, 1 de enero de 1568.

¹³ Sobre el *Sindicat de Fora* vid. PLANAS ROSSELLÓ, A. *El Sindicat de Fora. Corporación representativa de las villas de Mallorca (1315-1834)*, Miquel Font, Palma, 1995.

sustitución o minimización suponía un menoscabo de su autoridad por lo que se dirigieron diversas quejas al Virrey y a la Corte para mantener sus capacidades. Por ejemplo, en 1606 el *Consell* creó una comisión formada por los Jurados, abogados de la *Universitat*, los síndicos clavarios de la *Part Forana* y dos antiguos *Mostassafs* para que hicieran una nueva recopilación de capítulos del *Mostassaf* que permitiera defender la magistratura¹⁴. Entre otras actuaciones se hizo una copia de los reglamentos del *Mostassaf* de Valencia, que se conserva actualmente en el Archivo del Reino de Mallorca¹⁵. A pesar de obtener respuestas positivas desde la Corte para mantener su poder frente a otras jurisdicciones como la del Santo Oficio, no pudieron eximirse del control de las instituciones reales que podían revocar o sobrepasar el marco de esas magistraturas mediante su actuación como órganos de apelación¹⁶.

En este momento se dio inicio a una serie de medidas de calado con la intención de modificar el sistema de abasto. Mediante estas reformas la *Universitat* trató de erigirse ante la población como el principal garante del abasto. Desde 1586 se fraguaron una serie de operaciones destinadas a generar prestigio para la institución. Así, se inició la construcción de un gran almacén de cereal, se trató la supresión o moderación del derecho que pesaba sobre la molienda y se intentó modificar la plaza de la *Quartera*, de la Carnicería y del Banco del Aceite. Mientras, se mantuvo el envío de síndicos frumentarios y el nombramiento de Administradores de cereal, cargos monopolizados por la élite de la ciudad. En ambos casos se siguieron obviando las peticiones de los Síndicos de la *Part Forana* que pasaron a estrechar su comunicación con la corte y, presumiblemente, con los menestrales urbanos. Un punto en el que solía haber sintonía entre ambos

¹⁴ ARM, AGC 50, sf (Sesión del día 1 de septiembre de 1606).

¹⁵ ARM, Códex 28. A pesar de que en la portada aparezca sobre el escudo del Reino de Mallorca el título *Libre de privilegis, stabliments e ordinations del Molt Magnífic Mustaçaf de la Ciutat i Regne de Mallorca* el contenido corresponde al del libro del *mostassaf* valenciano, ciudad donde el magistrado tenía una mayor gama de competencias que el mallorquín.

¹⁶ Sobre estos problemas en el caso del *Mostassaf* palmesano vid. GARÍ PALLICER, M. G. "El control del mercado y del espacio urbano en la Edad Moderna: la labor del *Mostassaf* de Palma de Mallorca (siglos XVI-XVII)", en: GARCÍA FERNÁNDEZ, M. (Coord.) *Familia, cultura material y formas de poder en la España Moderna*, Universidad de Valladolid-Fundación Española de Historia Moderna, Valladolid, 2016, 713-723. Sobre el Juez Ejecutor vid. PLANAS ROSSELLÓ, A. "El Juez Ejecutor de Mallorca (1336-1758)", *BSAL*, 53, 1997, pp. 71-96.

cuerpos, forenses y menestralía urbana, era en la oposición a los repartos forzosos de cereales y pan, tanto para evitar que éstos se realizaran como para que la cantidad a percibir por persona no se calculara por bocas sino por bienes contrariando la voluntad de las élites económicas¹⁷.

Será a partir de 1589-1594 cuando se empezarán a desarrollar. Una de las primeras medidas fue la recuperación de una comisión ejecutiva que recibía el nombre de Administradores de cereal. Desde, por lo menos, el siglo XV en momentos de escasez en los que era necesario importar grandes cantidades de trigo del exterior se encargaba su gestión a un grupo electo por el *Gran i General Consell*. En los casos conocidos del siglo XV y primera mitad del siglo XVI existían dos prácticas habituales. Por una parte, se podía encargar la gestión de todo el cereal propiedad de la *Universitat* a ese mismo cuerpo o, por el contrario, se podía dividir la gestión entre diversos individuos que se harían cargo de partidas concretas de la importación global. La labor de estos administradores era ingente. Teóricamente se encargaban de supervisar todos los procesos que seguían a la descarga de cereal hasta su venta a los particulares. Este trabajo resultaba clave para recuperar o no sufrir pérdidas sobre la inversión realizada en la adquisición pública de cereal. Su trabajo estaba, en principio, fiscalizado por los Jurados pero tanto el Virrey como el *Gran i General Consell* tenían también capacidad para reformarlo y configurarlo. El *Gran i General Consell* tenía, en principio, la potestad para nombrar a los administradores así como asignarles un salario sobre el cereal que gestionaban. Por lo que aparece en las quejas de los administradores parte de los sueldos de los subalternos eran abonados por los mismos administradores sin el apoyo de las instancias superiores. Así, por ejemplo, en 1591 los administradores Joanot Sureda y Antoni Urgell reclamaban un aumento de sueldo por todo lo que habían trabajado y pagado en la gestión del cereal importado por ocho naves. El *Gran i General Consell* no escuchó las quejas remitiéndose a decisiones anteriores sobre los salarios¹⁸.

El año 1591 resultó clave. En el transcurso de las sesiones del consejo se debatieron temas relacionados con el abastecimiento de varios productos. Además, se gastaron una gran cantidad de recursos para adquirir cereal y también otros productos como atunes o sal. Así, ese año se rastrean entre los

¹⁷ En el futuro esta problemática daría lugar a protestas urbanas importantes. SERRA BARCELÓ, J. "Mallorca i la Unió d'Armes: primeres aportacions", *Randa*, 18, 1985, pp. 25-44.

¹⁸ ARM, AH 4260, f27.

debates asuntos como la reforma de los impuestos que pesaban sobre algunos alimentos, la reparación del muelle y la acequia de la ciudad, la aplicación del derecho de vitualles sobre naves extranjeras, sobre la requisa de cereal a particulares, la financiación de compras en el extranjero y el envío de síndicos a potenciales mercados exportadores de trigo. Ante la gran escasez de cereal de 1591 el Virrey, con la colaboración del municipio y del obispo, ordenaron el cierre de la Plaza de la Cuartera, la denuncia de todos los granos que se poseyeran, pudiendo inspeccionar cada casa y bajo pena de excomunión a quien no colaborara, y se pidió al estamento de caballeros que vigilara el reparto de cereales y pan por manzanas. También se limitó el número de hostales a los imprescindibles para albergar a los carreteros y campesinos que iban a la ciudad a vender sus productos y a las tripulaciones de naves, prohibiendo que cualquier habitante de la ciudad comiera en esos locales, algo que no fue cumplido. El fruto y alcance de todas estas medidas fue muy desigual. Su éxito o fracaso vino determinado en buena parte por dos motivos: la oposición de las autoridades reales, sustentada además en el descontento de la *Part Forana* y de la menestralía, y la falta de fondos para respaldar las apuestas realizadas¹⁹. En definitiva, la crisis de 1591 implicó un aumento de los esfuerzos del *Gran i General Consell* que condujo hacia la reconfiguración del marco de la política de abastos. Durante el final de la década de los años 90' se llevó al límite la resistencia financiera de la *Universitat*. Además, se acrecentaron los problemas internos en el *Gran i General Consell*. En ese periodo la división entre los forenses y ciudadanos se agudizó, la falta de bases específicas para el ejercicio de la Administración de Cereal provocó protestas por parte de los electos y dio un nuevo contrargumento al *Sindicat de la Part Forana* para solicitar una reforma. Por último, se evidenciaron las sospechas de corrupción y mala gestión de algunos síndicos enviados a los mercados exportadores de cereal. De esta manera, en el contexto del enfrentamiento de parte de la oligarquía local contra el *Sindicat de Fora* y contra las autoridades locales, recordemos los

¹⁹ Un caso sería el de la reparación del muelle. Una vez advertida la importancia de la obra - *Per a què advertir quant necessària sia la conservació del moll de Mallorca puy's se veu lo gran profit que és estat de tot lo Regna haver-lo fet i lo gran dany que seria si no hi fos* - se pasó a debatir cómo financiarla llegándose a la conclusión de que debían pagarse mediante la subasta de derechos (ARM, AH 4260, f5-f5v). El mismo día 9 de enero se votó sobre que los propietarios de molinos contribuyeran en la reparación de la acequia. Fue necesario hacer dos rondas de votaciones y se resolvió remitir parte de la financiación a la decisión del Virrey (ARM, AH 4260, f11).

episodios de las exequias de Felipe II y el juramento de los privilegios por su sucesor en 1598-1599²⁰, se llegó a una gran reforma promulgada mediante la Real Pragmática de 1600²¹. Esta legislación hacía especial hincapié en la gestión de los fondos públicos pero también reordenaba la gestión del cereal. A partir de ese momento el carácter de la gestión del abasto sería distinto. El protagonismo en el diseño y puesta en marcha de las políticas del abastecimiento estaría cada vez más repartido entre agentes diversos. Las instituciones regnícolas vieron dividirse sus prerrogativas, aumentando el peso de las instituciones reales, de las actuaciones de instituciones privadas y de particulares. Es decir, las quejas de la *Part Forana* confluyeron con el interés del poder real por “supeditar institucionalmente a los Jurados y al *Gran i General Consell*”²². Este documento constituyó la base para el ejercicio de los Administradores de cereal para lo que restaba de siglo. El texto confería al Virrey y a la Real Audiencia capacidad para poder arbitrar en temas clave como la amortización de la deuda, la importación de cereal, la composición y funcionamiento del *Gran i General Consell*, el envío de síndicos a la corte, la financiación de la defensa de la isla o el control del comercio²³. A pesar de que en el título completo de la pragmática no figurara el cereal, el aspecto central que trataba de regular era la administración de

²⁰ JUAN VIDAL, J. y URGELL HERNÁNDEZ, R. *El Regne de Mallorca a l'època de Felip II*, Palma, Govern Balear, 1998, pp. 13-23 y JUAN VIDAL, J. “Gobierno del Reino de Mallorca...”, 2008, pp. 332-335.

²¹ Esta pragmática fue muy buscada por una parte de la oligarquía local. Su publicación fue anunciado con el redoble de cuatro tambores, se leyó un mandato virreinal y un escribano de la Real Audiencia leyó íntegramente la Pragmática (PLANAS ROSSELLÓ, A. *La Real Audiencia de Mallorca en la época de los Austrias (1571-1715)*, Universitat Pompeu Fabra, Barcelona, 2010, pág. 120).

²² JUAN VIDAL, J. “Las reformas de Felipe III en el Gran y General Consell de Mallorca”, FERRERO MICÓ, R. y GUÍA MARÍN, Ll. (Eds.). *Corts i parlaments de la Corona d'Aragó. Unes institucions emblemàtiques en una monarquia composta*, PUV, Valencia, 2008, pág. 396 y JUAN VIDAL, J. “Gobierno del Reino de Mallorca”, en MARTÍNEZ MILLÁN, J. (Coord.), *La monarquía de Felipe III*, Fundación Mapfre-Instituto de Cultura, Madrid, 2008, pág. 374.

²³ JUAN VIDAL, J. “Las reformas de Felipe III...”, 2008, pp. 396 y ss. y JUAN VIDAL, J. “Gobierno del Reino de Mallorca”, 2008, pp. 374-380 y SERRA BARCELÓ, J. “Intervencionisme i control de mercat. Notes introductòries (s. XVII)”, en RIERA MELIS, A. y BARCELÓ CRESPI, M. (Coords.), *Actes de les XIV Jornades d'Estudis Històrics Locals: La Mediterrània, àrea de convergència de sistemes alimentaris (S. V-XVIII)*, IEB, Palma, 1996, pp. 340-341.

los trigos comprados en el exterior²⁴. Entre otras, se modificaron las prácticas que debían llevar a cabo los síndicos, como los repartos o las modificaciones de los precios²⁵. En el preámbulo del tercer capítulo se daba la razón que fundamentaba su promulgación: la mala gestión que hasta ese momento se había tenido de los trigos comprados para la provisión del Reino²⁶. Este tercer punto dejaba muy claro que la función de los administradores era la de gestionar la conservación y venta del trigo adquirido por la *Universitat*, tanto dentro como fuera de la isla²⁷. El punto cuarto regulaba cómo debía llevarse la contabilidad y la forma en que debían proceder con el dinero que obtenían de las ventas del trigo²⁸. El quinto punto

²⁴ El título dado en la impresión de la Pragmática hecha en la imprenta de Gabriel Guasp era: *Pragmática en que se ordena y declara que los de la Ciudad de Mallorca y parte Forana de aquél Reyno han de guardar en la administración y distribución del dinero de la Consignación y sobre otras cosas concernientes al regimiento y buen gobierno de aquél Reyno* (BLA, S-1 (10)/13, f. 1). La Pragmática fue reimpressa en 1675 y 1703 (PLANAS ROSSELLÓ, A. "La publicidad de las normas en la Mallorca de los Austrias", *AHDE*, 80, 2010, p. 123).

²⁵ PLANAS ROSSELLÓ, A. *La Real Audiencia de Mallorca...*, 2010, p. 64.

²⁶ "Ítem, por quanto se ha visto por experiencia, que en ninguna cosa ha havido más mala administración que en los trigos, que se compran para provisión del Reyno, dentro y fuera del, de que ha recebido grandísimo daño la consignación, por haverse valido de los dineros della, de algunos años a esta parte, en grandes sumas y cantidades y por no haver buuelto la mayor parte... Que se pida al Virrey a partir de ese momento" (BLA, S-1 (10)/13, f. 3).

²⁷ "Y llegado el trigo a la ciudad de Mallorca, el grande y General concejo, no se pueda entremeter en la administración del, sino que toda sea de los administradores nombrados, los quales lo tomen a su cargo y dispongan del, como pareciere convenir, al beneficio del Reyno y si los Administradores estuvieren diferentes y emparejados en sus pareceres sobre la administración, acudan al Virrey y Real Audiencia lo que les pareciere ser justo, cuyo parecer y determinación ejecuten dichos administradores sin más réplica" (BLA, S-1 (10)/13, f. 3).

²⁸ "Ítem ordenamos que dicha administración se haga con mucha rectitud y sin fraudes. Que los Administradores tengan sus libros, es a saber los de la ciudad unos y otros los de la parte forana, en los quales escriban y continúen la suma del trigo que recibirán y lo que se vendiere y procediere dél, y siempre que la cantidad que recibieren será mayor de diez libras, luego la depositen en la Tabla de la Ciudad, dicha y escrita a los clavarios del dinero de la Consignación y las sumas menores de diez libras, quinze en quinze días, dada cuenta del recibo por el Administrador que las tomare, a los otros administradores se deva depositar de la misma manera (...)" (BLA, S-1 (10)/13, f. 4).

trataba sobre la fijación de los precios de venta. La consigna era vender al precio de coste aunque fijaba una vía para poder hacerlo por una cantidad menor²⁹. El sexto punto marcaba que la obligación de los Administradores sobre el cereal era el de mantenerlo siempre en el mejor estado posible³⁰. El séptimo punto daba poder a los administradores para decidir tras el escrutinio general si el cereal se debería distribuir o guardar. Los apartados octavo y noveno ordenaban que los menoscabos debidos a ventas y la provisión de armadas se financiaban mediante tallas. El resto del documento abordaba otros aspectos de la financiación y gastos de la *Universitat*, así como el nombramiento de cargos o trataba de clarificar los límites de la actuación de los Jurados sobre la *Part Forana*.

Entre 1600 y 1614 tuvieron lugar algunas de las peores cosechas de la historia moderna mallorquina. Además, desde 1601 se añadió un nuevo elemento: la llegada periódica de armadas reales. Este fenómeno no era desconocido y se sabía por experiencia que para atenderlas correctamente eran necesarios muchos recursos monetarios y materiales. Este aumento de la demanda flotante fue utilizado nuevamente en un doble sentido. Por una parte sirvió como pretexto para la negociación e imposición de medidas sobre los abastos que pudieran favorecer a la *Universitat* como la construcción de los hornos o la modificación de impuestos y precios de venta, mientras que, por otra parte, fue aprovechado por los mismos miembros del consejo para acaparar o hacer comercio ilícito. Junto a las preocupaciones logísticas de una empresa como aquella, las autoridades locales tuvieron que lidiar con la elevación de los precios de todos los alimentos debido al aumento súbito de

²⁹ “Ítem, ordenamos y mandamos que el trigo se venda y deva vender por dichos administradores por el precio que huviere costado, comprendiendo en él todos los gastos que se huvieren hecho hasta el día que se vendiere o repartiére y también los salarios de los ministros de dicha administración, y no se pueda vender a menos precio por ninguna vía, sino pareciendo a todos los Administradores conformes que por alguna causa justa y legítima parte del, se deva vender a menos precio, consultando con el Virrey y Real Audiencia y pareciéndoles a ellos y no de otra manera” (BLA, S-1 (10)/13, f. 5).

³⁰ “Ítem, ordenamos y mandamos que los dichos Administradores tengan mucha cuenta con que el dicho trigo no se gaste, ni pudra y en caso que tal suceda por culpa dellos, lo devan pagar de sus bienes proprio, dando el conocimiento dello al Virrey y Real Audiencia, que lo hagan ex officio a instancias del fisco y de cualquier particular del Reyno” (BLA, S-1 (10)/13, f. 6).

la demanda³¹. La *Universitat* tuvo que preocuparse simultáneamente de que la armada fuera debidamente mantenida y, a la vez, que la población local no tuviera motivos de queja por perjuicios que pudieran conducir a una protesta activa. El éxito de las medidas adoptadas fue relativo pues aunque se consideró que habían sido positivas, en el caso del cereal no fue posible para las autoridades el mantenimiento de los precios.

Algunos de los grandes proyectos de la primera década de la centuria tuvieron como protagonistas a agentes particulares desde fuera del consejo. Podemos destacar algunos casos concretos como la construcción del castillo de San Carlos junto al puerto de Portopi o la erección de molinos de viento a lo largo del término de la ciudad. En ambos casos fueron actuaciones individuales las que llevaron a la realización de estos proyectos. El castillo fue una petición del colegio de mercaderes que buscaba mejorar la defensa de las instalaciones portuarias³². Así, la construcción se financió a partir de recursos de los mercaderes, la *Universitat* local y el Real Patrimonio. Mientras, la construcción de molinos de viento acababa con la dependencia de los molinos de agua. Estas infraestructuras resultaban claves para la producción regular de pan, algo que los molinos de agua no podían garantizar al dedicarse en parte al abatanado de paños y por estar sujetos a la disponibilidad de agua, algo que no estaba nunca garantizado debido a la creciente irregularidad de las lluvias, al estado de las acequias y al uso fraudulento de los recursos hídricos por algunos propietarios de tierras en el término de Palma³³.

En relación al refuerzo de facilitar el acceso a los alimentos podemos citar, la aprobación en 1606 de la construcción de un porche con mesas de

³¹ Un menestral local lo recogía en su dietario de la siguiente forma: "(...) llenaron toda la ciudad de infantería, encareciendo todo tipo de viandas, de manera que de lo que valía cuatro, se pedía diez". Publicado en DEYÁ BAUZÁ, M. J. "La política mediterránea de Felipe III vista desde el archipiélago balear (1601-1608)", en MATA INDURAIN, C. y MOROZOVA, A. (Eds.), *Temas y formas hispánicas: arte, cultura y sociedad*, Publicaciones de la Universidad de Navarra, Pamplona, 2015, pp. 69-83.

³² CONDE LEÓN, E., GONZÁLEZ DE CHAVES ALEMANY, J. y DEYÁ BAUZÁ, M. J. *El castillo de San Carlos de Palma de Mallorca*, Consorcio Castillo de San Carlos, Palma, 2014, pp. 14-16.

³³ En 1636 el gremio de molineros se acabó dividiendo entre los molineros de agua y los molineros de viento. SEGURA SALADO, J. "L'ofici dels honorables moliners d'aigua", en BARCELÓ CRESPI, M. (Ed.). *La manufactura urbana i els menestrals (ss. XIII-XVI)*, IX Jornades d'Estudis Històrics Locals, Institut d'Estudis Baleàrics, Palma, 1990, 417-431.

cortar carne en la Plaza del Mercado, para lo que se preveía el gasto de una partida para construir un matadero extramuros, o la ampliación de la Plaza Nueva en 1609. La concatenación de crisis entre 1610 y 1613 empeoró la ya crítica situación de las finanzas locales³⁴. La cosecha de 1613 que pasó a la memoria colectiva mallorquina como “lo mal any tretze” evidenció todos los problemas arrastrados y debió acelerar las negociaciones para la aprobación de la Real Pragmática de 1614. Este documento produjo un corte en el equilibrio de los poderes locales, esencialmente, en la composición del *Gran i General Consell*. El efecto político de esta nueva composición ha sido estudiado por Román Piña y Josep Juan Vidal concluyéndose que en el nuevo reparto la ciudad fue la que salió peor parada al perder parte de la representación de los mercaderes y menestrales. En el ámbito de la gestión del abasto se potenciaron a partir de ese momento dos tendencias que habían ido apareciendo en otros momentos: una creciente importancia de la iniciativa privada y la construcción de nuevos espacios relacionados con la alimentación. Como ejemplos específicos de ambas tendencias podemos mencionar la citada construcción de redes de molinos de viento por voluntad de particulares, las propuestas de mercaderes privados para importar cereal aprovechando sus propias redes mercantiles o los cambios en el uso y la forma de la plaza de Santa Eulalia, la plaza del Mercado y del Banco del Aceite, el traslado extramuros del torrente de la Riera o una intensificación en la reparación de caminos y de las acequias. Se completaba así un proceso de cambio paulatino iniciado hacía unas décadas en el que el poder de decisión del *Gran i General Consell* dejó de tener el monopolio sobre los abastos urbanos. Esta pérdida de poder político y económico contribuyó al aumento de la división interna entre los miembros de los estamentos privilegiados, así como a incrementar la puesta en marcha de medidas epidérmicas con el objetivo de mejorar la imagen de la institución ya que se presentaban como soluciones que podía obtener un consenso amplio y ser constantes en el tiempo. La incapacidad de la *Universitat* local para gestionar estas crisis facilitó a la Corte la reforma de una parte del sistema de gobierno. Así, en 1614 el Rey firmaba la Real Pragmática que modificaba la composición del *Gran i General Consell*. Este documento supondría el hito final que certificaría un nuevo equilibrio en la política local mallorquina

³⁴ Se trataba, además, del momento de las grandes emigraciones de mallorquines a Valencia para repoblar ese reino tras la expulsión de los moriscos de 1609. MAS FORNERS, A. y MONJO MASCARÓ, J. Ll. *Per poblar lo regne de València... L'emigració mallorquina al País Valencià en el segle XVII*, Govern de les Illes Balears, Palma, 2002.

inaugurando un marco en el que las relaciones Rey-Reino y entre las oligarquías locales serían distintas³⁵.

CONCLUSIÓN

En conclusión se puede apuntar que, como tema nuclear del gobierno local, los abastos tenían una presencia continua en los debates del consejo local. A pesar de que el tema clave a tratar fuera el de los gastos sufridos en las importaciones de grano, las temáticas que aparecen en esta documentación afectaban a todas las fases del abasto, especialmente, de dos productos clave, el pan y la carne. Las referencias al diseño y control general del mercado también eran constantes. El debate sobre los abastos se intensificó hacia 1565. A partir de este momento el número de menciones a los abastos parecen dispararse e irán creciendo a lo largo del tiempo. La concatenación de crisis de producción y de distribución de alimentos sumada al aumento del poder real, la crisis fisco-financiera de las instituciones locales y las protestas, en parte organizadas en torno al *Sindicat de Fora* y con el conocimiento de una parte de los habitantes de la ciudad, a lo largo del periodo 1565-1591 provocó importantes cambios. Desde los años 80 parte de la oligarquía del *Gran i General Consell* viéndose en una posición más débil aceptó y propuso una reforma integral del sistema de abastos. Así, se iniciaron medidas para mejorar la llegada a la ciudad del agua y de los productos alimenticios por los caminos de tierra, se reformaron a los gremios de trajineros, cribadores y pesadores, se trató de crear un sistema integral del aprovisionamiento de pan basado en los modelos del pósito castellano y el *pastim* barcelonés, se integró al *Mostassaf* entre los magistrados regnícolas y se reformaron espacios de la ciudad dedicados al intercambio de alimentos. A pesar de ello, algunos problemas quedaron sin solventar como eran los de la gestión directa del cereal y la fiscalización de los gastos. Es decir, dos focos que propiciaban el enriquecimiento de una parte de la élite local se mantenían lejos del control del resto de agentes implicados en el gobierno de la isla. En 1600 el Rey Felipe III aprobaba una Real Pragmática que

³⁵ Sobre la pragmática de 1614 véanse: SERRA BARCELÓ, J. "Les pragmàtiques de 1600 i 1614", en DEYÁ BAUZÁ, M. J. (Dir.): *Història de les Illes Balears II. L'Època Foral i la seva evolució (1230-1715)*, Ed. 62, Barcelona, 2004, 338-346 y JUAN VIDAL, J. "Las reformas de Felipe III...", pp. 395-412 y JUAN VIDAL, J. *Gobierno del Reino de Mallorca...*, pp. 332-388.

recomponía el sistema de abastos, especialmente, el del trigo mediante la regulación del cargo de administrador de cereal. Tras esto parte de las políticas del abasto pasaron a estar más controladas por las autoridades reales y por el *Sindicat de Fora*. El cambio del sistema continuó centrándose en la reforma de espacios pues en lo político y jurídico la iniciativa ya se había perdido para el *Gran i General Consell*, o, por lo menos para la parte que tradicionalmente había controlado esa institución. Las graves crisis concatenadas entre 1610 y 1614 habrían facilitado la promulgación de la Real Pragmática de 1614. Esta acabaría por reajustar el sistema. A partir de ese momento, uniendo los cambios políticos y económicos, el sistema se iría transformando gradualmente. El poder real y la iniciativa privada acabarían por sustituir al parlamento local en muchos aspectos del abastecimiento. Tras todo lo mencionado se impone reclamar la profundización en el estudio prosopográfico de los *consellers*, para poder caracterizar agentes concretos y no hacer referencias a conjuntos uniformes, incluyendo en ello a los menestrales cuyo papel si bien menor no ha de menospreciarse pues como se ha insinuado a lo largo de la comunicación la economía moral de la multitud era un fantasma presente tras cada medida.

ELS PROCURADORS DEL BRAÇ ECLESIASTIC DE LLEIDA A LES CORTS CATALANES DURANT EL REGNAT DE JOAN II (1458-1479)*

ALBERT CASSANYES ROIG*

*Investigador predoctoral en formació
Universitat de Lleida*

RESUM

Les Corts catalanes eren la institució representativa més important de Catalunya i permetia als tres estats de la societat catalana de legislar juntament al monarca. Un d'aquests era l'estat eclesiàstic. Aquesta comunicació estudia els representants del bisbe i del Capítol de Lleida que varen ser enviats a les diferents corts reunides durant el regnat de Joan II d'Aragó (1458-1479). Es tracta d'un període de vint anys molt interessants a causa de la Guerra Civil catalana (1462-1472) que enfrontà el rei i la Generalitat. A més, durant els primers anys de la guerra, el president de la Generalitat era Manuel de Montsuar, degà de Lleida, que tingué una difícil relació amb Joan II. A partir de la identificació dels representants del bisbe i del Capítol de Lleida, es podran definir alguns elements comuns en la seva formació i la seva connexió amb la societat medieval.

* La present comunicació ha comptat amb el suport de la Secretaria d'Universitats i Recerca del Departament d'Economia i Coneixement de la Generalitat de Catalunya. Abreviatura utilitzada: ACL (Arxiu Capítular de Lleida).

* Currículum breu: Palma, 1988. Llicenciat en Història amb premi extraordinari per la Universitat de les Illes Balears (2012) i màster en Identitat Europea Medieval (2014). Investigador en formació a la Universitat de Lleida, adscrit al Grup de Recerca Consolidat en Estudis Medievals "Espai, Poder i Cultura". Ha centrat les seves investigacions en la història de l'Església, sobretot en els capítols catedralicis de la Corona d'Aragó. També ha treballat les institucions culturals i educatives a la Mallorca de l'Antic Règim. Ha publicat articles en revistes nacionals i internacionals.

ABSTRACT

The Catalan Court was the most important representative assembly in Catalonia and allowed the three estates of Catalan society to legislate with the king. One of these was the ecclesiastical estate. This paper considers the representatives of the bishop and the Chapter of Lleida who were sent to the different assemblies during the reign of King John II of Aragon (1458-1479). These twenty years represent a very interesting period because the king and the Generalitat fought in the Catalan Civil War (1462-1472). Moreover, during the first years of the war, the president of the Generalitat was Manuel de Montsuar, dean of Lleida, who had a difficult relationship with John II throughout. Based on the identification of the representatives of the bishop and the Chapter of Lleida, we can identify some common elements in their formation and their connection with the medieval society.

Les Corts¹ eren la principal institució política col·legiada i representativa del Principat de Catalunya,² i amb la qual el rei compartia determinades prerrogatives de caràcter, sobretot, legislatiu. Estaven integrades pels representants dels tres braços o estaments —nobles, eclesiàstics i burgesia de les ciutats no infeudades— i eren presidides pel rei.³ Cada territori de la Corona d'Aragó, a excepció del Regne de Mallorca, comptava amb les seves pròpies Corts, de les quals en formaven part els representants dels estaments d'aquell. Malgrat tot, el rei podia convocar "Corts Generals", això és la reunió simultània i al mateix lloc —generalment, la vila de Montsó— de les Corts de cadascun dels tres territoris peninsulars: Catalunya, Aragó i

¹ Un complet estat de la qüestió —tot i el temps passat— i una bona introducció històrica a les Corts catalanes a MARTÍ SENTAÑES, E. *Lleida a les Corts. Els síndics municipals a l'època d'Alfons el Magnànim*. Lleida: Universitat de Lleida, 2006, p. 17-30.

² Tot i que amb unes certes limitacions, ja que dues terceres parts dels habitants no hi eren representades. SOBREQUÉS I VIDAL, S. «La crisi política a les Corts de 1454-1458». SOBREQUÉS I VIDAL, S.; SOBREQUÉS I CALLICÓ, J. *La Guerra Civil Catalana del segle XV. Estudis sobre la crisi social i econòmica de la Baixa Edat Mitjana. Volum primer: causes i desenvolupament de la crisi*. Barcelona: Edicions 62, 1973, p. 43.

³ La presència del rei era obligada perquè les reunions es consideressin de Corts. PIÑA HOMS, R. *El Gran i General Consell. Asamblea del Reino de Mallorca*. Palma: Diputación Provincial de Baleares, 1977, p. 67.

València. La principal funció de les Corts era l'aprovació de la legislació, que podia ser tant constitucions —si era a proposta del monarca— com capítols —per iniciativa dels braços— o actes —si consistia en la ratificació de la legislació emanada del rei—, sobre qualsevol matèria. Al final de les sessions, les Corts també aprovaven el donatiu pecuniari al rei que, al seu torn, podia encara concedir el seu vistiplau a algunes demandes particulars dels representants dels braços.⁴ A través d'aquestes prerrogatives, les Corts governaven juntament al monarca en el que la historiografia ha vingut en denominat “sistema pactista”.⁵ No debades, els enfrontaments entre les Corts i els reis varen ser molt freqüents, sobretot amb els monarques de la dinastia Trastàmara, no tant pel seu origen castellà —i, per tant, procedent d'una altra tradició governativa— sinó per la tendència centralitzadora i autoritària que també s'estava produint a Europa des del segle XIV.⁶

La individuació dels síndics o procuradors enviats a les Corts per qualsevol dels braços que en formaven part presenta interessants resultats per conèixer el funcionament intern d'aquestes institucions, però també del sector social al qual aquells representaven. Aquesta comunicació se centra en els enviats pel braç eclesiàstic, concretament en els representants de l'Església de Lleida. La mateixa qüestió ja va ser abordada per Esther Martí en un capítol sobre els procuradors enviats pel braç eclesiàstic lleidatà a les Corts convocades durant el regnat d'Alfons el Magnànim (1416-1458).⁷ La present comunicació en pretén ser una continuació. Amb aquest fi, es volen presentar els procuradors del braç eclesiàstic de Lleida durant el regnat de Joan II el Sense Fe (1458-1479), germà i successor del Magnànim. Es tracta

⁴ Sobre el funcionament de les Corts, veure OLEART I PIQUET, O. «Organització i atribucions de la Cort General». *Les Corts a Catalunya: actes del Congrés d'Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 15-24.

⁵ Sobre el pactisme a Catalunya, veure la ja clàssica obra SOBREQUÉS I CALLICÓ, J. *El pactisme a Catalunya*. Barcelona: Edicions 62, 1982. També LADERO QUESADA, M. Á. «El ejercicio del poder real en la Corona de Aragón: Instituciones e instrumentos de gobierno (siglos XIV y XV)». *En la España medieval*, núm. 17 (1994), p. 31-93, especialment p. 53-57.

⁶ BUSQUETA RIU, J. J. *Manuel de Montsuar. Contra l'autoritarisme*. Lleida: Alfazeta, 2011, p. 57.

⁷ MARTÍ SENTAÑES, E. «Incidència i relació dels síndics eclesiàstics de Lleida amb les corts medievals». BERTRAN I ROIGÉ, P.; FITÉ I LLEVOT, F. (coord.). *Arrels cristianes. Presència i significació del cristianisme en la història i la societat de Lleida. Volum II. Temps de consolidació. La baixa Edat Mitjana (segles XIII-XV)*. Lleida: Pagès editors, Bisbat de Lleida, 2008, p. 131-138.

d'un període de gran interès per a la història de Catalunya i de la Corona d'Aragó en general per diversos motius. En primer lloc, després de la llarga absència d'Alfons el Magnànim, la cort reial tornava a establir-se a la península Ibèrica amb Joan II. Tot i això, aquest nou monarca presentava uns forts tics autoritaris⁸ que es manifestaren, en part, en l'enfrontament amb el seu fill, el príncep Carles de Viana. Les males relacions entre aquests, el posicionament de les institucions catalanes en el conflicte i una llarga sèrie de tensions que s'havien anat acumulant al llarg dels quaranta anys de regnat del Magnànim acabaren per desembocar en la Guerra Civil catalana (1462-1472). Per la seva banda, l'Església de Lleida també va inaugurar un nou pontificat juntament a la coronació del rei. El 12 de setembre de 1459 va morir a Roma el bisbe de Lleida, el cardenal Antoni Cerdà. Pocs dies després, el papa Pius II va nomenar un nou prelat al capdavant de la mitra lleidatana, el també cardenal Lluís Joan del Milà,⁹ que començava, d'aquesta manera, un llarg episcopat de cinquanta anys (1459-1510). Al mateix temps, era degà del Capítol catedralici de Lleida i vicari general de la diòcesi el canonge Manuel de Montsuar, que, des de la presidència de la Generalitat de Catalunya (1461-1464), fou un dels principals opositors a Joan II i encapçalà la institució en el moment d'esclat de la Guerra Civil i durant els primers anys del conflicte bèl·lic.

I. LES CORTS CATALANES ENTRE 1458 I 1479

Les Corts catalanes eren convocades pel rei o, en cas de necessitat —per guerra o absència del monarca—, pel lloctinent general de Catalunya. Durant el regnat de Joan II, el més freqüent va ser que la convocatòria fos duta a terme pel mateix monarca, tot i que, en ocasions, aquesta va ser realitzada pel seu primogènit i hereu, Ferran d'Aragó, o la reina Joana Enríquez. Per altra banda, era habitual que les sessions de les Corts s'interrompessin contínuament per la necessitat del rei d'atendre un afer més important en un

⁸ "però no pas tiràniques ni despòtiques". SOBREQUÉS I VIDAL, S. «La crisi política a les Corts...», p. 43.

⁹ Lluís Joan del Milà era nebot d'Alfons de Borja —Calixt III— i havia estat promogut pel seu oncle papa al cardenat del títol dels Quatre Sants Coronats el 17 de setembre de 1456, el mateix dia que el seu cosí Roderic de Borja prenia possessió del cardenat del títol de Sant Nicolau in Carcere.

altre lloc, o que es traslladessin de ciutat —sempre una vila reial dins de Catalunya— a causa de la declaració d'una pesta.¹⁰

Tot i que la constitució *Statuim encara a ordenam* de 1301 establí que les Corts havien de ser convocades com a mínim una vegada cada tres anys, la disposició no va ser observada pels monarques.¹¹ Aquest fet també es pot observar en el regnat de Joan II: si bé durant els vint anys de mandat va convocar Corts catalanes nombroses vegades, només se n'arribaren a dur a terme dues, a més d'un parlament i d'unes Corts Generals de representants de tots els territoris de la Corona d'Aragó. L'explicació d'aquesta escassetat podria raure en la complexa situació política que es va viure a Catalunya durant els primers anys de Joan II, això és les tensions que acabarien donant lloc a la Guerra Civil catalana que s'estengué durant la meitat del regnat del Sense Fe.¹²

Taula 1: Corts catalanes convocades entre 1458 i 1479

Corts	Any
Corts de Barcelona i Lleida (no obertes)	1460
Corts de Lleida	1460
Parlament de Cervera	1468-1469
Corts Generals de Montsó	1469-1470
Corts de Perpinyà i Barcelona	1473-1479

El 10 de març de 1460 Joan II va convocar les seves primeres Corts a Barcelona, l'obertura de les quals estava prevista per al dia 5 d'abril. Però a causa de nombrosos imprevistos que impediren al rei arribar a temps per iniciar les sessions, aquestes Corts varen haver de ser posposades en nombroses ocasions fins al 15 de maig. La normativa no permetia al monarca prorrogar l'obertura de les Corts durant més de quaranta dies, de manera

¹⁰ MARTÍ SENTANES, E. «El síndic municipal a Corts a la Corona d'Aragó, durant el regnat d'Alfons el Magnànim: el cas de Lleida». *Anuario de Estudios Medievales*, núm. 34/2 (2004), p. 834-836. L'argument de la pesta també va ser utilitzat per traslladar les Corts a viles on el monarca es trobés més còmode per dirigir les sessions, d'acord amb els seus interessos.

¹¹ OLEART I PIQUET, O. «Organització i atribucions...», p. 17.

¹² UDINA I MARTORELL, F. «Importància i influència de la Cort General i la Diputació del General a Catalunya». *Les Corts a Catalunya: actes del Congrés d'Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 140-141.

que Joan II es va veure obligat a realitzar una segona convocatòria en una ciutat diferent. En aquest cas, es va optar per Lleida, i la data d'obertura va quedar fixada per al 3 de juliol de 1460. Com en el cas de les Corts no reunides de Barcelona, el monarca no es va poder traslladar a la ciutat del Segre el dia indicat, de manera que les Corts s'anaren posposant fins al 12 d'agost, data en què expirava el termini de quaranta dies establert per la normativa. Davant la impossibilitat d'acudir-hi, Joan II, de la mateixa manera que havia actuat abans, va manar que les Corts es traslladessin de nou a Barcelona i que fossin convocades per al 25 de setembre, data en la qual començaria a córrer un nou termini de quaranta dies.¹³ Al llarg de les diverses convocatòries d'aquestes Corts, els representants dels diferents braços es reuniren els dies 5, 21 i 30 d'abril a Barcelona, si bé les seves úniques actuacions consistiren en rebre la notificació de la pròrroga de la convocatòria. Pel que fa al braç eclesiàstic, el 5 d'abril de 1460 sols s'havien presentat a Barcelona els canonges Antoni Prats, procurador del bisbe de Vic, i Nicolau Pujades i Francesc Colom, síndics capitulars de Barcelona. Els procuradors eclesiàstics de Lleida, per tant, no havien acudit a la Ciutat Comtal el dia en què se'ls esperava.¹⁴ En canvi, a la reunió del 21 d'abril sí que hi assistí el procurador del bisbe lleidatà, Berenguer de Sos, però no el síndic del Capítol catedralici. A partir d'aquesta data no es torna a documentar cap representant de l'Església lleidatana en cap altra reunió que es pogués dur a terme en el marc d'aquelles Corts mai ajuntades.

El 27 de setembre de 1460 Joan II remeté noves cartes convocant Corts a la ciutat de Lleida per al 24 d'octubre del mateix any,¹⁵ tot i que, finalment, ordenà que fossin reunides el 13 de febrer de 1461.¹⁶ Aquestes Corts varen ser molt tenses a causa del clima d'enfrontament entre el monarca i el seu

¹³ *Cortes de los antiguos reinos de Aragón y de Valencia y Principado de Cataluña publicadas por la Real Academia de la Historia. Tomo XXIV. Cortes de Cataluña XXIV.* Madrid: Real Academia de la Historia, 1918, p. 1-45.

¹⁴ De fet, en la convocatòria d'aquestes Corts només consta que s'enviessin cartes de convocatòria al Capítol catedralici, no al bisbe de Lleida. *Cortes de los antiguos reinos...*, p. 8 i 10. Aquest fet es podria deure a què Lluís Joan del Milà no va prendre possessió efectiva del seu bisbat fins al 23 de febrer de 1461, mentre la carta de convocatòria va ser redactada el 10 de març de 1460. Un fet similar s'observarà en el moment de traslladar la seu de les Corts de Barcelona a Lleida.

¹⁵ Veure'n, per exemple, la còpia transcrita a ACL, AC_0051, f. 149r-v. La carta va ser redactada el 27 de setembre i va ser llegida pel Capítol lleidatà el 8 d'octubre.

¹⁶ *Cortes de los antiguos reinos...*, p. 46-53.

fill, el príncep Carles de Viana, tot i que s'esperava que el monarca el proclamés primogènit seu i, per tant, hereu de la Corona d'Aragó.¹⁷ Durant aquelles Corts, Joan II es va allotjar al Palau Episcopal de Lleida, buit des de feia molts d'anys, i la jurisdicció del qual corresponia al vicari general, Manuel de Montsuar. Fou en aquest edifici que el monarca va fer empresonar el príncep Carles el 2 de desembre de 1460, el que va provocar una reacció airada de la Paeria, encapçalada, en aquell moment, per Lluís de Montsuar, germà de Manuel. L'oposició dels representants a les Corts a l'actitud de Joan II suposà que el rei hagués de refugiar-se a Fraga i, posteriorment, signar la capitulació de Vilafranca el 21 de juny de 1461, per la qual, entre d'altres mesures, reconeixia Carles de Viana com a lloctinent de Catalunya.¹⁸

L'adveniment de la Guerra Civil catalana va implicar la interrupció de la crida a Corts i, de fet, no es troba cap convocatòria de reunió fins al 3 de setembre de 1468, dia en què el príncep Ferran d'Aragó —futur Ferran II— va convocar, en nom del seu pare, un parlament a la vila de Cervera per al dia 1 d'octubre d'aquell mateix any. A diferència de les Corts, l'assistència als parlaments es considerava voluntària. Cal tenir en compte que feia sis anys que havia començat la Guerra Civil, de manera que, en aquest parlament, només hi foren citats els “cathalans al dit senyor Rey e a nos obediens”.¹⁹ El setembre de 1468, moment en què s'escrigué la carta de convocatòria, Lleida ja havia estat sotmesa per Joan II després d'un fort setge (1464)²⁰ i restava sota l'obediència del rei. Per tant, el bisbe —que rep el tractament de “reuerendissimo pare en Christ e amich nostre molt car lo bisbe de Leyda, cardenal de Sanctiquatro”— i el Capítol catedralici foren avisats. De les altres diòcesis, sols s'escrigué a l'arquebisbe de Tarragona —Pero Ximénez de Urrea—, als prelats de Girona —Joan Margarit i Pau—²¹ i Tortosa —Ot de Montcada—, i al vicari capitular Seu vacant del bisbat d'Urgell; mancaven, per tant, els bisbes de Barcelona —Joan Cerdà—, Elna —Joan Pintor— i Vic —

¹⁷ De fet, al mateix temps que es reunien les Corts catalanes a Lleida, Joan II també convocà les Corts aragoneses a Fraga. LLADONOSA I PUJOL, J. *Manuel de Montsuar, president de Catalunya (1410-1491)*. Barcelona: Rafael Dalmau, Editor, 1962, p. 16.

¹⁸ LLADONOSA I PUJOL, J. *Manuel de Montsuar...*, p. 17-19.

¹⁹ *Cortes de los antiguos reinos...*, p. 59.

²⁰ LLADONOSA I PUJOL, J. *El sitio de Lérida de 1464 en tiempos de Juan II de Aragón*. Lleida: Artes Gráficas Ilerda, 1945.

²¹ TATE, R. B. *Joan Margarit i Pau, cardinal-bishop of Gerona. A biographical study*. Manchester: Manchester University Press, 1955.

Cosme de Montserrat—. ²² Tot i això, al parlament de 1469 hi assisteix el síndic del Capítol de Barcelona, el canonge Joan Andreu Sorts. ²³

També, durant la guerra, es varen convocar les Corts Generals de Montsó de 1469-1470, que ajuntaren els representants de tots els territoris de la Corona d'Aragó. ²⁴ La data fixada en la crida va ser el 15 d'octubre, tot i que els aplaçaments habituals s'allargaren quasi un mes, de manera que la primera sessió no tingué lloc fins al 13 de novembre de 1469. L'objectiu del monarca en aquestes Corts era aconseguir el subsidi necessari per fer front a la invasió del duc Joan II de Lorena —fill de Renat d'Anjou—, que havia ocupat la ciutat de Girona aquell mateix any. ²⁵ En el marc de les sessions, Joan II afirmà que els catalans rebels pretenien la constitució d'una república similar a les italianes. ²⁶

Les darreres Corts de Joan II varen ser les de Perpinyà-Barcelona, que s'obriren el 1473 i que no varen ser clausurades fins a la mort del rei el 1479. El 9 de desembre de 1472, un mes i mig després de la signatura de la capitulació de Pedralbes —24 d'octubre—, ²⁷ Joan II convocà les Corts de Barcelona, que s'haurien d'obrir el 15 de gener de 1473. Tot i això, sols es té constància que la convocatòria fos remesa a l'arquebisbe de Tarragona i als bisbes de Lleida, Tortosa i Girona. Aquestes Corts barcelonines no es varen arribar a constituir, ja que el 26 de febrer de 1473 el rei convocà noves Corts a Perpinyà. ²⁸ Com en el cas anterior, sols es menciona l'enviament de la convocatòria als bisbes de Tarragona, Lleida, Tortosa i Girona, tot i que sí

²² El bisbe de Vic era un ferm opositor a Joan II. LLADONOSA I PUJOL, J. *Manuel de Montsuar...*, p. 53. Veure, també, MONTCADA, J. L. *Episcopologio de Vic*. Vic: J. Collell, 1894, II, p. 433-465.

²³ *Cortes de los antiguos reinos...*, p. 54-91.

²⁴ SARASA SÁNCHEZ, E. «Las Cortes de Aragón en la edad media. Estado de la cuestión y planteamiento general». *Les Corts a Catalunya: actes del Congrés d'Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 300.

²⁵ CATEURA BENNÀSSER, P. «El reino de Mallorca y las Cortes de 1469-1470». *Les Corts a Catalunya: actes del Congrés d'Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 385.

²⁶ LLADONOSA I PUJOL, J. *Manuel de Montsuar...*, p. 41. Efectivament, sembla que aquesta era la pretensió de l'oligarquia catalana. BUSQUETA RIU, J. J. *Manuel de Montsuar...*, p. 82-83.

²⁷ *Manual de Novells Ardits, vulgarment apellat Dietari del Antich Consell Barceloní*. Barcelona: Imprempta de Henrich y Companyia, en comandita, Successors de'n Arcís Ramírez y Companyia, 1893, II, p. 554-570.

²⁸ *Cortes de los antiguos reinos...*, p. 108-109.

que es va remetre a tots els capítols catedralicis. La data d'obertura prevista en la convocatòria era el 30 de març, però, com en les altres ocasions, el rei no hi arribà a temps, el que obligà a prorrogar-les contínuament fins al 7 de maig, data en què pogueren ser inaugurades les sessions.²⁹ Entre els assistents no es mencionen els representants del braç eclesiàstic de Lleida, potser perquè el principal tema a tractar en aquesta primera etapa de les Corts era la situació dels comtats del Rosselló i la Cerdanya, que havien estat hipotecats al rei de França a l'inici de la Guerra Civil.³⁰ Poc després, les Corts de Perpinyà varen ser traslladades a la ciutat de Barcelona, i les sessions es reprengueren el 20 de desembre. Tot i això, la declaració d'una pesta a la ciutat el 1475 va provocar que les Corts marxessin a Lleida.³¹ Les sessions sols prosseguiren a partir del 2 de novembre, després que la reina Joana Enríquez, governadora de Catalunya i delegada de Joan II, hagués remés cartes als representants que no s'havien presentat a la ciutat en la data acordada.³² Però la pesta també arribà a Lleida, el que va recomanar el trasllat de les Corts primer a la veïna vila de Balaguer (27 de juny de 1476)³³ i, després, a la de Cervera (20 de juliol de 1476).³⁴ Finalment, el 9 de desembre de 1476, les Corts tornaren a Barcelona,³⁵ ciutat en la qual hi continuaren reunides fins a la seva clausura el gener de 1479 a causa de la mort del monarca.³⁶

II. ELS PROCURADORS DEL BRAÇ ECLESIÀSTIC DE LLEIDA

L'Església de Lleida sempre va ser cridada a les Corts que es convocaren durant el regnat de Joan II. Com era habitual, el braç eclesiàstic lleidatà tendia a enviar-hi dos representants: un procurador del bisbe i un síndic del Capítol catedralici. Això no obstant, el 1460, segurament en virtut d'una

²⁹ *Cortes de los antiguos reinos...*, p. 112-125.

³⁰ BUSQUETA RIU, J. J. *Manuel de Montsuar...*, p. 80-81.

³¹ *Cortes de los antiguos reinos...*, p. 261-262.

³² *Cortes de los antiguos reinos...*, p. 265-270.

³³ *Cortes de los antiguos reinos...*, p. 318-320.

³⁴ *Cortes de los antiguos reinos...*, p. 330-331.

³⁵ *Cortes de los antiguos reinos...*, p. 374.

³⁶ La darrera sessió documentada data de 18 de gener de 1479, dos dies abans de la mort de Joan II. CONDE, R.; HERNÁNDEZ, A.; RIERA, S.; ROVIRA, M. «Fonts per a l'estudi de les Corts i Parlaments de Catalunya. Catàleg dels processos de Corts i Parlaments». *Les Corts a Catalunya: actes del Congrés d'Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 45.

pràctica honorífica ja documentada amb anterioritat,³⁷ el Capítol hi envià dos síndics.³⁸ Cal indicar, però, que la convocatòria s'enviava directament al bisbe, en virtut del seu càrrec, de manera que la designació d'un procurador era un dret, ja que el prelat podia optar per assistir-hi en persona. En canvi, l'elecció d'un síndic del Capítol era imprescindible, atenent que no era possible l'assistència a Corts de tots els canonges a causa de l'important despesa que suposava el trasllat i la manutenció a la ciutat on hagués estat convocada la sessió.³⁹ Així doncs, mentre el bisbe es representava a ell mateix, el síndic capitular tenia un menor marge de moviment, ja que estava limitat per les instruccions que se li poguessin donar des del col·legi canonical.⁴⁰

Taula 2: els procuradors del braç eclesiàstic de Lleida a les Corts catalanes

Corts	Procurador del bisbe	Síndic del Capítol
Barcelona-Lleida, 1460	Berenguer de Sos	No consta
Lleida, 1460	Ramon de Cardona	Manuel de Montsuar Miquel Peris (delegat) Vicenç Sopiera
Cervera, 1468-1469	No consta	Blai Ram Manuel de Montsuar
Montsó, 1469-1470	No consta	Manuel de Montsuar Antoni Despés (delegat)
Perpinyà-Barcelona, 1473-1479	Andreu Cavaller (1473) Martí Joan de Foixà (1474) Andreu Rafart (1476)	Joan Ribes Lluís Miquel Manuel de Montsuar (1474) Blai Ram

³⁷ Aquesta pràctica permetia que l'Església de la vila on es reunissin les Corts comptés amb més representants. MARTÍ SENTAÑES, E. «Incidència i relació...», p. 132-133.

³⁸ *Fuerunt electi in Sindicos qui interveniant in Curiis celebrandis per Serenissimum dominum Regem in dicta Civitatis Ilerdensis videlicet honorabiles dominum decanum et Vincentium Sopiera, dantes eiusdem dominis Sindicis potestatem talem et tantam qualem et quantam aliis dominis Sindicis dari est assueta.* ACL, AC_0051, f. 152r.

³⁹ MARTÍ SENTAÑES, E. «Incidència i relació...», p. 132.

⁴⁰ PALOS, J. L. «Un sector específico de diputados: los síndicos municipales y capitulares». *Les Corts a Catalunya: actes del Congrés d'Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 394.

S'ha d'assenyalar, en primer lloc, que el bisbe Lluís Joan del Milà no va assistir mai personalment a cap sessió de Corts convocada per Joan II. A diferència del seu predecessor, el cardenal del Milà sí que residí en alguna ocasió a Lleida, i, de fet, tenia molt bona relació amb el monarca, que no dubtava en referir-s'hi amb el qualificatiu d'"amich nostre molt car",⁴¹ un tractament que no donava a cap altre bisbe català.⁴² Per tant, Lluís Joan del Milà sempre envià a les Corts un procurador que actués en nom seu. Pel que es pot veure en la nòmina dels procuradors episcopals, el bisbe de Lleida es va fer representar tant per canonges de la seva diòcesi com per prebendats de Barcelona. Així, el 1460 va nomenar procurador Berenguer de Sos, que apareix referit en el llistat d'assistents com a canonge barceloní, tot i que també ostentava una canongia a Lleida des de 1454, quan ja era degà de Xàtiva.⁴³ Per altra banda, el 1474 el prelat va enviar a les Corts de Barcelona el canonge barceloní Martí Joan de Foixà, tot i que aquest també exercia les funcions de vicari general del bisbe de Lleida.⁴⁴ D'entre els prebendats lleidatans, el bisbe va optar per fer-se representar pel canonge Ramon de Cardona a les Corts de Lleida de 1460,⁴⁵ mentre a les de Perpinyà-Barcelona de 1473-1479 designà Andreu Rafart a partir de 1476.

Per la seva banda, els síndics capitulars havien de ser necessàriament membres dels capítols que representessin.⁴⁶ Aquesta norma es va complir en tots els casos documentats durant el període estudiat. Cal destacar que, en totes les convocatòries de Corts, el Capítol de Lleida sempre va enviar-hi Manuel de Montsuar.⁴⁷ Aquest era una persona molt preparada, doctor en Lleis per la Universitat de Bolonya,⁴⁸ canonge i degà del Capítol catedralici

⁴¹ *Cortes de los antiguos reinos...*, p. 59.

⁴² *Cortes de los antiguos reinos...*, p. 108.

⁴³ ACL, AC_0050, f. 172v. No era la primera vegada que Berenguer de Sos exercia les funcions de procurador episcopal: ja havia estat enviat pel bisbe Antoni Cerdà a les Corts de Barcelona el 1455, juntament amb Gabriel Cerdà, nebot i també representant del prelat en aquestes. MARTÍ SENTAÑES, E. «Incidència i relació...», p. 135.

⁴⁴ *Cortes de los antiguos reinos...*, p. 155.

⁴⁵ *Constituerunt Syndicos per Curiis Ilerde celebrantis videlicet pro parte mense Episcopalis Nobilem Raymundum de Cardona*. ACL, AC_0051, f. 129v. L'elecció va tenir lloc el dia 3 de juliol de 1460, el mateix dia en què s'havien d'obrir les sessions de Corts.

⁴⁶ SOBREQUÉS I VIDAL, S. «La crisi política...», p. 83.

⁴⁷ Tot i això, Manuel de Montsuar no va ser designat síndic capitular en primera instància a les Corts de Perpinyà-Barcelona de 1473-1479. ACL, AC_0052, f. 161v-162r.

⁴⁸ LLADONOSA I PUJOL, J. *Manuel de Montsuar...*, p. 9-10.

de Lleida des de 1450,⁴⁹ i vicari general tant durant l'episcopat d'Antoni Cerdà com durant la vacant produïda després de la seva mort el 1459, a més de continuar exercint temporalment el càrrec amb Lluís Joan del Milà. La capacitat de Montsuar per representar el Capítol està fora de dubtes. Ara bé, segurament l'ostentació de la dignitat de degà —la primera de l'Església de Lleida— va jugar un rol fonamental en la seva elecció, i més si es té en compte que, des de les Corts de Lleida de 1440, un dels síndics capitulars sempre havia estat el degà del moment.⁵⁰

La documentació no explicita el procediment pel qual s'elegien els procuradors episcopals i els síndics capitulars que assistiren a les sessions de Corts. Això no obstant, és evident que el bisbe tenia llibertat per escollir el seu representant. Els canonges, en canvi, havien de consensuar el nom del síndic; la parquedat d'informació de les fonts no permet determinar si es tractava d'una qüestió polèmica o no. Tampoc sembla que es nomenés una comissió específica per elegir el representant capitular a les Corts. En tot cas, els síndics havien de prestar jurament, un ritual que estava molt present en la vida eclesiàstica medieval. Així doncs, per exemple, les fonts documenten el jurament prestat per Blai Ram en la forma acostumada —*ad Sancta Quatuor Dei Evangelia suis manibus corporaliter tacta*— quan fou ser escollit representant capitular al Parlament de Cervera el dia 7 de gener de 1469.⁵¹ Per altra banda, la data d'elecció dels síndics no estava determinada per la normativa, de manera que es troben diferències respecte al moment en què els canonges designaren els seus representants. Així doncs, l'elecció de Manuel de Montsuar com a síndic capitular a les Corts Generals de Montsó de 1469 va tenir lloc el dia 7 d'octubre d'aquell any, només nou dies després d'haver-se'n rebut la convocatòria.⁵² En canvi, l'esmentada designació de Blai Ram per al Parlament de Cervera va ser realitzada el 7 de gener de 1469, tot i que el Parlament estava reunit des del 31 d'octubre de l'any anterior.

⁴⁹ ACL, P7_M1_P5_C05 (Processos apostòlics, 1408-1451), f. 227v-233v; ACL, AC_0049, f. 167v-168v.

⁵⁰ Concretament, Pere Pelegrí i Manuel de Montsuar, com es pot veure a MARTÍ SENTANES, E. «Incidència i relació...» p. 135. Un fet similar es dona amb Berenguer de Sos, que va poder exercir com a representant de Lleida mentre no accedí al deganat del Capítol de Barcelona. Així doncs, a les Corts de 1473 ja hi apareix com a síndic capitular barceloní. *Cortes de los antiguos reinos...*, p. 146.

⁵¹ ACL, AC_0052, f. 33r.

⁵² ACL, AC_0052, f. 53v.

Els procuradors episcopals i els síndics capitulars podien anar canviant a mesura que es desenvolupaven les Corts. Potser l'exemple més destacat en aquest sentit són els procuradors del bisbe a les Corts de Perpinyà-Barcelona de 1473-1479: se'n documenten fins a tres de diferents. Així mateix, el 5 d'abril de 1469 el Capítol de Lleida va nomenar Manuel de Montsuar síndic capitular al Parlament de Cervera, malgrat que feia tres mesos que ja hi havia designat Blai Ram. D'aquesta manera, els canonges hi tingueren dos representants que actuaren *in solidum*.⁵³ La documentació no explica la causa de la suma de Montsuar a la tasca representativa, que resulta curiosa si es té en compte que el degà estigué present a l'elecció de Blai Ram com a síndic. Per altra banda, també era possible que el procurador o el síndic optés per delegar les seves funcions en una altra persona si les seves ocupacions li impedièren l'exercici de la representació. Sembla que aquest va ser el cas de Manuel de Montsuar a les Corts de Lleida de 1460; Montsuar era també vicari general de la diòcesi lleidatana, de manera que delegà la sindicatura capitular en el canonge Miquel Peris. Montsuar va actuar de la mateixa forma en relació a les Corts Generals de Montsó de 1469: el 24 de novembre, a causa de la seva absència, va encarregar la seva representació al precentor Antoni Despés, decisió que va ser comunicada al Capítol.⁵⁴

Arran de la importància de les funcions dels síndics i dels procuradors a les Corts, tant el bisbe com el Capítol procuraren enviar-hi persones formades i capaces de defensar els interessos de l'Església lleidatana. Per aquest motiu, no ha de sobtar que bona part dels representants fossin juristes, sobretot doctors en Dret Canònic; la seva formació era una garantia de la seva preparació per debatre les qüestions legals que es tractarien en les sessions de Corts.⁵⁵ Aquest va ser el cas, per exemple, de Blai Ram, ardiaca de Terrantona,⁵⁶ que comptava amb un doctorat en Cànon,⁵⁷ igual que

⁵³ ACL, AC_0052, f. 38r.

⁵⁴ ACL, AC_0052, f. 56r.

⁵⁵ MARTÍ SENTANES, E. «Incidència i relació...», p. 133-134.

⁵⁶ L'Església de Lleida comptava amb quatre ardiaques, cadascun dels quals regia un dels quatre ardiaconats en què es dividia la diòcesis: Lleida, Benasc, Terrantona i Ribagorça. BOLÒS, J.; PIQUÉ, J. R. «Les parròquies. Centres espirituals i demarcacions territorials». BERTRAN I ROIGÉ, P.; FITÉ I LLEVOT, F. (coord.). *Arrels cristianes. Presència i significació del cristianisme en la història i la societat de Lleida. Volum II. Temps de consolidació. La baixa Edat Mitjana (segles XIII-XV)*. Lleida: Pagès editors, Bisbat de Lleida, 2008, p. 123-126.

⁵⁷ ACL, AC_0050, f. 147r.

Manuel de Montsuar o Lluís Miquel.⁵⁸ Per la seva banda, Vicenç Sopiera, síndic capitular a les Corts de Lleida de 1460, exercí de vicari general del bisbe Lluís Joan del Milà a partir de 1470,⁵⁹ de manera que també devia comptar amb unes certes facultats que el feien recomanable per a l'exercici de càrrecs importants.

Un darrer aspecte a esbossar és la relació dels representants de l'Església de Lleida amb les principals famílies de la ciutat. És molt conegut el cas de Manuel de Montsuar, que formava part d'un dels llinatges més destacats de Lleida.⁶⁰ Per altra banda, no s'ha d'oblidar que Manuel de Montsuar era el president de la Generalitat de Catalunya en el moment en què començà la Guerra Civil. Aquesta institució era controlada pels estaments privilegiats i oligàrquics del Principat —la noblesa, la mà major, la Biga—, que s'oposaven als grups populars —la mà mitjana, la Busca, els remences—, aliats del monarca, que, al seu torn, buscava de reduir el poder d'aquells. La ferma defensa de Montsuar de la causa de la Generalitat es pot interpretar com una vinculació absoluta amb els interessos de l'oligarquia ciutadana, de la qual la seva família en formava part. Altres casos de famílies notables de la zona varen ser el dels Sopiera o el dels Ram, amb un pes també dins l'Església de Lleida.

III. CONCLUSIONS

El regnat de Joan II va ser un període convuls per a la història de Catalunya a causa de l'enfrontament entre el monarca i la Generalitat, que foren dos dels contendents més importants de la Guerra Civil catalana de 1462-1472. La Generalitat era una institució que englobava diputats de cadascun dels tres estaments representats a les Corts catalanes, però cap delegat del rei.⁶¹ Per tal de debilitar la noblesa terratinent i l'oligarquia urbana, la Corona es va aliar amb els remences i la mà mitjana de les ciutats reials. Primer Alfons el

⁵⁸ ACL, AC_0052, f. 161v-162r.

⁵⁹ ACL, AC_0052, f. 61v.

⁶⁰ COSSÉ, J.; LLADONOSA I PUJOL, J. *La nissaga dels Montsuar*. Lleida: Institut d'Estudis Ilerdencs, 1982.

⁶¹ Una relació dels diputats de la Generalitat durant aquest període a SÁNCHEZ DE MOVELLÁN TORENT, I. *La Diputació del General de Catalunya (1413-1479)*. Barcelona: Institut d'Estudis Catalans, 2004, p. 527-531.

Magnànim i després Joan II seguiren una política d'afavoriment d'aquests,⁶² el Sense Fe, per exemple, suspengué els drets que els senyors tenien sobre els remences al mateix temps que implementava una sèrie de mesures proteccionistes. Això va provocar que, a partir de la segona meitat del segle XV, la Generalitat aglutinés militars, eclesiàstics i oligarques urbans que s'oposaven a la política favorable als remences i a la Busca que seguia la Corona.⁶³ El 22 de juliol de 1461, tot i l'oposició de Carles de Viana, Manuel de Montsuar va ser elegit diputat eclesiàstic a la Generalitat de Catalunya, el que implicava la presidència de la institució.⁶⁴ Tot i la significació de Montsuar en la Guerra Civil,⁶⁵ el degà de Lleida assistí a les Corts catalanes fins i tot després del conflicte, aprofitant el perdó concedit pel monarca després de l'ocupació de Lleida el 1464.⁶⁶ Manuel de Montsuar i Joan II havien protagonitzat, en diverses ocasions, algunes bregues que arribaren a nivells personals. Així doncs, ja amb anterioritat a l'ascens de Joan II al tron, el futur monarca hauria privat a Manuel de Montsuar de la Cancelleria de l'Estudi General de Lleida, malgrat la voluntat dels paers. Altres discrepàncies s'haurien donat entre ambdós personatges en l'àmbit del nomenament de diferents càrrecs, fossin prebendes, oficis —com el de físic dels canonges— o arrendadors.⁶⁷

La presència de Montsuar a les Corts es pot explicar per la tendència del Capítol de Lleida a enviar-hi com a síndic el degà, la principal dignitat de la institució. Aquesta reiteració difereix d'altres braços, especialment el braç reial, ja que els representants de les viles solien canviar d'una convocatòria a l'altra.⁶⁸ Durant el regnat de Joan II, el deganat va recaure íntegrament en el ja esmentat Manuel de Montsuar, que l'ostentà des de 1450 fins a la seva mort, succeïda el 1491. Tot i les males relacions amb el rei, Montsuar era una

⁶² Veure SOBREQUÉS I VIDAL, S. «Política remensa de Alfonso el Magnánimo en los últimos años de su reinado (1447-1458)». *Anales del Instituto de Estudios Gerundenses*, núm. 14 (1960), p. 117-154.

⁶³ MARTÍ SENTAÑES, E. *Lleida a les Corts...*, p. 27-28.

⁶⁴ LLADONOSA I PUJOL, J. *Manuel de Montsuar...*, p. 19-21. L'elecció dels diputats i oïdors de la Generalitat de Catalunya es feia mitjançant un sistema mixt de cooptació i insaculació: cada diputats i oïdor cessant proposava un nom per a cada càrrec. Tot seguit, d'entre els noms proposats, se n'insaculava un. SOBREQUÉS I VIDAL, S. «La crisi política...», p. 62.

⁶⁵ LLADONOSA I PUJOL, J. *Manuel de Montsuar...*, p. 54-55.

⁶⁶ BUSQUETA RIU, J. J. *Manuel de Montsuar...*, p. 87-89.

⁶⁷ LLADONOSA I PUJOL, J. *Manuel de Montsuar...*, p. 12-15.

⁶⁸ MARTÍ SENTAÑES, E. *Lleida a les Corts...*, p. 142.

persona molt capaç per a l'exercici del càrrec. En el cas que el síndic no pogués assistir a les Corts, el Capítol podia nomenar un substitut, o bé el mateix degà podia delegar les funcions en un altre canonge, com fou el cas de Miquel Peris o d'Antoni Despés. Això no obstant, en algunes ocasions, el Capítol va enviar a les Corts dos síndics, que hi actuaren conjuntament.

Per altra banda, no es té constància que el Capítol de Lleida i el bisbe arribessin a compartir mai el representant a les Corts durant aquesta etapa. Si bé aquest fet havia succeït en alguna ocasió passada,⁶⁹ tampoc era massa habitual. En aquest cas, el bisbe Lluís Joan del Milà va acudir a canonges lleidatans, però també barcelonins, com Berenguer de Sos o Martí Joan de Foixà, ambdós, però, vinculats també a Lleida. La major llibertat d'acció del prelat a l'hora de designar els seus representants afavoriria aquesta varietat. Així mateix, no s'ha d'oblidar la bona relació que tenia el bisbe del Milà amb Joan II, de manera que, molt probablement, aquell no combregaria amb la causa defensada per Montsuar i la Generalitat. Ara bé, no és possible determinar, ara per ara, la relació personal entre Montsuar i Lluís Joan del Milà, tot i que aquest devia reconèixer la validesa del primer, tenint en compte que el prelat animà el degà a acollir-se a la gràcia de Joan II després de la caiguda de Lleida.⁷⁰

IV. BIBLIOGRAFIA

- BOLÒS, J.; PIQUÉ, J. R. «Les parròquies. Centres espirituals i demarcacions territorials». BERTRAN I ROIGÉ, P.; FITÉ I LLEVOT, F. (coord.). *Arrels cristianes. Presència i significació del cristianisme en la història i la societat de Lleida. Volum II. Temps de consolidació. La baixa Edat Mitjana (segles XIII-XV)*. Lleida: Pagès editors, Bisbat de Lleida, 2008, p. 111-130.
- BUSQUETA RIU, J. J. *Manuel de Montsuar. Contra l'autoritarisme*. Lleida: Alfazeta, 2011.
- CATEURA BENNÀSSER, P. «El reino de Mallorca y las Cortes de 1469-1470». *Les Corts a Catalunya: actes del Congrés d'Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 384-388.
- CONDE, R.; HERNÁNDEZ, A.; RIERA, S.; ROVIRA, M. «Fonts per a l'estudi de les Corts i Parlaments de Catalunya. Catàleg dels processos de Corts i

⁶⁹ MARTÍ SENTAÑES, E. «Incidència i relació...», p. 133.

⁷⁰ BUSQUETA RIU, J. J. *Manuel de Montsuar...*, p. 89.

- Parlaments». *Les Corts a Catalunya: actes del Congrés d'Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 25-61.
- Cortes de los antiguos reinos de Aragón y de Valencia y Principado de Cataluña publicadas por la Real Academia de la Historia. Tomo XXIV. Cortes de Cataluña XXIV*. Madrid: Real Academia de la Historia, 1918.
- COSSÉ, J.; LLADONOSA I PUJOL, J. *La nissaga dels Montsuar*. Lleida: Institut d'Estudis Ilerdencs, 1982.
- LADERO QUESADA, M. Á. «El ejercicio del poder real en la Corona de Aragón: Instituciones e instrumentos de gobierno (siglos XIV y XV)». *En la España medieval*, núm. 17 (1994), p. 31-93.
- LLADONOSA I PUJOL, J. *El sitio de Lérida de 1464 en tiempos de Juan II de Aragón*. Lleida: Artes Gráficas Ilerda, 1945.
- LLADONOSA I PUJOL, J. *Manuel de Montsuar, president de Catalunya (1410-1491)*. Barcelona: Rafael Dalmau, Editor, 1962.
- Manual de Novells Ardits, vulgarment apellat Dietari del Antich Consell Barceloní*. Barcelona: Imprempta de Henrich y Companyia, en comandita, Successors de'n Arcís Ramírez y Companyia, 1893, II.
- MARTÍ SENTAÑES, E. «El síndic municipal a Corts a la Corona d'Aragó, durant el regnat d'Alfons el Magnànim: el cas de Lleida». *Anuario de Estudios Medievales*, núm. 34/2 (2004), p. 831-873.
- MARTÍ SENTAÑES, E. *Lleida a les Corts. Els síndics municipals a l'època d'Alfons el Magnànim*. Lleida: Universitat de Lleida, 2006.
- MARTÍ SENTAÑES, E. «Incidència i relació dels síndics eclesiàstics de Lleida amb les corts medievals». BERTRAN I ROIGÉ, P.; FITÉ I LLEVOT, F. (coord.). *Arrels cristianes. Presència i significació del cristianisme en la història i la societat de Lleida. Volum II. Temps de consolidació. La baixa Edat Mitjana (segles XIII-XV)*. Lleida: Pagès editors, Bisbat de Lleida, 2008, p. 131-138.
- MONTCADA, J. L. *Episcopologio de Vic*. Vic: J. Collell, 1894.
- OLEART I PIQUET, O. «Organització i atribucions de la Cort General». *Les Corts a Catalunya: actes del Congrés d'Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 15-24.
- PALOS, J. L. «Un sector específico de diputados: los síndicos municipales y capitulares». *Les Corts a Catalunya: actes del Congrés d'Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 394-402.
- PIÑA HOMES, R. *El Gran i General Consell. Asamblea del Reino de Mallorca*. Palma: Diputació Provincial de Balears, 1977.

- SÁNCHEZ DE MOVELLÁN TORENT, I. *La Diputació del General de Catalunya (1413-1479)*. Barcelona: Institut d'Estudis Catalans, 2004.
- SARASA SÁNCHEZ, E. «Las Cortes de Aragón en la Edad Media. Estado de la cuestión y planteamiento general». *Les Corts a Catalunya: actes del Congrés d'Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 296-303.
- SOBREQUÉS I CALLICÓ, J. *El pactisme a Catalunya*. Barcelona: Edicions 62, 1982.
- SOBREQUÉS I VIDAL, S. «Política remensa de Alfonso el Magnánimo en los últimos años de su reinado (1447-1458)». *Anales del Instituto de Estudios Gerundenses*, núm. 14 (1960), p. 117-154.
- SOBREQUÉS I VIDAL, S. «La crisi política a les Corts de 1454-1458». SOBREQÜÉS I VIDAL, S.; SOBREQÜÉS I CALLICÓ, J. *La Guerra Civil Catalana del segle XV. Estudis sobre la crisi social i econòmica de la Baixa Edat Mitjana. Volum primer: causes i desenvolupament de la crisi*. Barcelona: Edicions 62, 1973, p. 41-127.
- TATE, R. B. *Joan Margarit i Pau, cardinal-bishop of Gerona. A biographical study*. Manchester: Manchester University Press, 1955.
- UDINA I MARTORELL, F. «Importància i influència de la Cort General i la Diputació del General a Catalunya». *Les Corts a Catalunya: actes del Congrés d'Història Institucional*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1991, p. 129-141.

REPRESENTACIÓN E INSTITUCIONES LEGISLATIVAS: EL MODELO ESPAÑOL Y EL ICONO DE EUROPA ENTRE FINALES DEL SIGLO XIX Y PRIMERA GUERRA MUNDIAL

MARCELLA AGLIETTI

Universitat Pompeu Fabra

I. INTRODUCCIÓN

En el imaginario político liberal, el modelo monárquico-parlamentario establecido en la Constitución de 1876 fue justificado gracias al recurso de un patrimonio histórico de mitos considerados cimientos de la identidad nacional y, por ello, capaces de ofrecer unas sólidas bases para el nuevo régimen¹. Se asistió a una verdadera “invención de la tradición”², o al menos a un uso instrumental de la memoria, finalizado al doble propósito de asegurar la cohesión social entre los españoles en torno a un bloque común de valores y símbolos reconocidos como propios y, al mismo tiempo, de legitimar las instituciones políticas en virtud de una continuidad con un pasado histórico oportunamente seleccionado³.

¹ Cfr. ÁLVAREZ JUNCO, J., “The formation of Spanish identity”, *History and Memory*, núm. 1/2 (2002), pp. 13-36, y ID., *Mater dolorosa. La idea de España en el siglo XIX*. Madrid: Taurus, 2001 y, en particular, pp. 119-134.

² Expresión utilizada por primera vez en HOBSBAWN, E. - RANGER, T., *The invention of Tradition*. Cambridge: Cambridge University Press, 1983.

³ Muchas de las ideas del siglo decimonónico fueron herencia del debate intelectual español de la Ilustración sobre la historia nacional medieval. Véase, sobre el tema, NIETO SORIA J. M., *Medievo constitucional. Historia y mito político en los orígenes de la España contemporánea (ca. 1750-1814)*. Madrid: Akal, 2007, pp. 37-46. Útiles consideraciones en ÁLVAREZ JUNCO, J., “Elites y nacionalismo español”, *Política y sociedad*, núm. 18 (1995), pp. 93-105 y, en particular, pp. 97-99, y KAMEN, H.,

En esta operación intelectual se reconoce un núcleo temático de especial interés en el contexto de la configuración de la institución parlamentaria y a su relación con el polisémico y mutable uso del concepto de “Europa”. En este análisis la intención no es reconstruir la historia de las muchas ideas de Europa que se desarrollaron sino como aquel concepto fue retóricamente utilizado por los liberales de la Restauración en los discursos de legitimación, de crítica o de posible transformación del modelo institucional vigente en España.

Junto al redescubrimiento del propio pasado nacional, los orígenes de la institución representativa se radicarón en aquellas que se reclamaban como las más antiguas asambleas europeas: las Cortes de León de 1188 que incluso precedían la más conocida Magna Carta inglesa de 1215. La asamblea de León junto a la de Castilla (de 1200) representaban un primado nacional que se completaba con las de Cataluña, Aragón y Valencia (de 1218, 1274 y 1283 respectivamente)⁴. Hacer del instituto representativo el fundamento de la identidad española, y uno de los mitos de la historia nacional⁵, favorecía evidentemente el papel hegemónico requerido por la oligarquía liberal que, propio en la dinámica parlamentaria, encontraba su espacio en la participación del poder. Este primado de las Cortes bajo la égida de la monarquía permitía además testimoniar un éxito todo español en el escenario europeo y el nacionalismo encontraba una razón de afirmación sea hacia los enemigos internos sea hacia los detractores externos.

Imagining Spain. Historical myth & national identity. New Haven-London, Yale University Press, 2008, pp. 16-20.

⁴ El que fue fundador de la Historia de las instituciones políticas en Italia, Antonio Marongiu, atribuía la escasa atención y estudio de las instituciones políticas españolas, sobre todo ante la “universal admiración” hacia las instituciones representativas británicas, a la “gravísima y progresiva decadencia de la nación española pese a la pasada supremacía institucional de este país respecto al resto Europa”, en MARONGIU, A., *I parlamenti di Sardegna nella storia e nel diritto pubblico comparato*. Roma: Anonima Romana Editoriale, 1931, p. 19, hoy en Arnaldo Forni Editore, 2009.

⁵ Interesantes consideraciones sobre la estrecha relación entre la construcción de la identidad nacional, el sistema político y la historiografía española en la época de la Restauración en BOYD, C. P., *Historia Patria: Politics, History and National Identity in Spain, 1875-1975*. Princeton: Princeton University Press, 1997, pp. 65-89. Sobre la creación de un pasado que legitimara el nuevo sistema de poderes y el balance entre legislativo y sistema monárquico, véase JULIÁ, S., *Historias de las dos Españas*. Madrid: Taurus, 2004, p. 24.

Este elemento de rescate hacia Europa fue esencial no solo en el proceso de construcción de una identidad nacional todavía no completamente concluido, sino también fue importante en la vertebración del léxico utilizado por liberales, conservadores y “fusionistas”, respecto a las instituciones nacionales y a su posible renovación.

Las intervenciones de los diputados desde los escaños del parlamento ofrecieron distintas maneras de pensar a España como parte de un más amplio contexto político de matriz europea, recurriendo a una imagen, o más precisamente a más de una, de “Europa” útiles como estratagema retorico en el discurso dedicado a las instituciones políticas.

En extrema síntesis, se asistió a la creación de dos contextos semánticos, ambos funcionales para reconsiderar las instituciones nacionales. En el más difuso, el término “Europa” era axiológicamente neutro, poco más de una definición geográfica, una alteridad que se refería a específicos sistemas institucionales históricamente determinados, útil para enfatizar las diferencias –en lo bueno y más a menudo en lo malo– con la realidad española. En su segundo significado, el empleo de la palabra “Europa” es un concepto cualitativamente positivo, cargado de expectativas de renovación política al que España tenía que pertenecer cual componente –o que aspiraba a ser tal– de una comunidad política portadora de valores compartidos.

Referirse a Europa fue mucho más que un instrumental recurso retorico, pues consintió tanto a reformadores como a conservadores encontrar el modo de expresar sus propias expectativas respecto al modelo institucional vigente. Si el sistema representativo español encarnado en el código de 1876 era heredero de la grandeza de las antiguas Cortes medievales, y esa grandeza estaba también en el haber ofrecido un modelo a todo el continente, había por lo menos dos posibles lecturas de esta afirmación.

Para algunos prevalecía el aspecto del primado nacional, ante lo cual este modelo tenía que ser conservado para no perder sus rasgos más auténticos y además había que buscar en la misma nación los ingredientes a utilizar en posibles reformas, ya sea para mantener el *statu quo* ya sea para fortalecer su espíritu castizo.

Al contrario, para otros, la esencia estaba en mantener a España al nivel de los mejores sistemas institucionales europeos, enriqueciendo las distinguidas raíces del modelo español con la búsqueda en otros países europeos de nuevos modelos y fuentes de inspiración o por lo menos siguiendo sus tendencias, coincidentes en muchos casos en la ampliación de las bases democráticas. En esta segunda perspectiva prevalecía un

sentimiento negativo hacia el así dicho “carácter español” y el sistema político que había generado enfatizando la importancia de “estar a la altura de los demás pueblos de Europa”, sosteniendo que solo un proceso cultural de integración europea podría curar la crisis del régimen liberal hispano.

Es oportuno hacer una aclaración metodológica. La trascendencia del término “Europa” en el periodo de la Restauración –que tiene muy poco que ver con el actual– fue caracterizado por un ámbito semántico amplio, pero comparativamente limitado. En específico, nuestro objeto de análisis es la manera en la cual esta palabra fue utilizada para medir la bondad del sistema político propuesto por el liberalismo restauracionista examinándose para ello un limitado repertorio de discursos parlamentarios publicados en el *Diario de las Cortes* y, en menor medida, de comentarios pertinentes presentes en los periódicos representativos de los partidos del turno: *La Época*, diario liberal-dinástico y conservador, el sagastino *La Iberia* y el republicano *El Liberal*.

II. IDENTIDAD NACIONAL VERSUS IDENTIDAD EUROPEA: DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS

Tras la aprobación de la Constitución de 1876, la preocupación principal era consolidar el régimen encontrando elementos fundamentales que legitimaran el nuevo sistema político. En esta fase se encuentra sobre todo la evocación de una Europa como entidad colectiva con la cual compartir un conjunto de valores políticos, normas e instituciones. Europa se convierte en una referencia positiva que celebra la capacidad de España para readquirir la paz, gracias a la restauración borbónica, volviendo así a formar parte de una comunidad unida por principios de civilización y libertad política.

El énfasis en la bondad de la tradición autóctona se reflejaba en la comparación con Europa en los términos de una reconfortante afirmación de pertenencia aparentando una superioridad que, al mismo tiempo, escondía un complejo de inferioridad, o mejor, de vulnerabilidad hacia el juicio que sobre España se formulaba fuera de sus fronteras.

En una segunda fase, que inició a mitad de los años 80, emerge la exigencia de asegurar una progresiva renovación al sistema político. Son los años en los que se fundaba el partido fusionista que era expresión de una parte de la elite liberal, hasta aquel momento situada al margen por la hegemonía conservadora liderada por Cánovas, y que buscaba una posibilidad de afirmación que vería realizarse con el sistema del turno. En

este proceso, el partido liberal-conservador se mostró cada vez más atento en posponer la idea de progreso a la de conservación del *statu quo* en la declarada necesidad de limitar el peligro de revueltas. Las referencias a Europa, sea como conjunto de distintas realidades estatutarias a las cuales inspirarse para mejorar el propio modelo institucional, sea como realidad político-cultural unitaria supranacional, fueron en mayor medida presentes en las intervenciones parlamentarias de los diputados pertenecientes a las izquierdas liberales progresistas.

A medida que las críticas al sistema político de la Restauración se fueron multiplicando, Europa aparece como una entidad cada vez más lejana y antagónica, como mucho un modelo teórico al que aspirar para sacar a España del dramático retraso en el que se encontraba. Y mucho menos era posible alguna identificación espontánea: el carácter auténtico de los españoles, y de su sistema político, coincidían con sus males (corrupción, caciquismo, decadencia), saliendo así del conjunto de las naciones europeas.

Se trató de un mecanismo complejo, no asimilable al simple conflicto entre dos grupos: por un lado los valedores del progreso y de europeístas *ante literam* defensores de las libertades y de las conquistas constitucionales frente a los partidarios de las tradiciones, conservadores y aficionados a una visión del Estado absolutista e intolerante. Al contrario, el debate sobre las instituciones nacionales tiene lugar razonando en comparación a aquello que venía considerado ser la condición del resto de Europa y de lo que se podía esperar con la relación con ella.

1. Europa como alter ego

Ya desde el final del siglo XVIII los primeros síntomas de la “crisis de la conciencia española” originaban de la percepción de un presunto retraso de la España tradicional respecto a la modernidad de otros países europeos⁶. Europa entonces era citada de manera ambigua y contradictoria, oscilando entre los dos extremos. Por un lado un europeísmo convencido al que la nación habría tenido que adecuarse en su totalidad para rescatarse de la

⁶ Véase MESTRE, A., *Apología y crítica de España en el siglo XVIII*. Madrid: Marcial Pons, 2003 y ÁLVAREZ BARRIENTOS, J., *Ilustración y Neoclasicismo en las letras españolas*. Madrid: Síntesis, 2005, pp. 97-101. Así, por ejemplo, en la obra de José Cadalso, en LÓPEZ, F., *Cadalso y la cuestión nacional*, en DI PINTO, M.- FABBRI, M.- FROLDI, R. (eds.), *Colloquio internazionale su José Cadalso (Bologna, 26-29 ottobre 1982)*. Bologna: Piován, 1985, pp. 235-255.

decadencia. Por otro lado la defensa a ultranza de un tradicionalismo regresivo orientado a la salvaguardia de la España “auténtica”.

La percepción de vivir en un lugar en alguna medida atrasado respecto al resto del continente, casi por efecto de una posición geográfica marginal y periférica, aumentaba la preocupación de los intelectuales españoles hacia lo que sobre España se escribía en los otros países europeos. Lo atestigua la atención obsesiva de conocer y hacer traducir cuanto se publicaba en el extranjero sobre el país. Esta actitud explica además por qué muchos elementos exógenos acabaron influenciando profundamente los modelos nacionales.

El supuesto atraso español adquiriría así una valencia problemática pues no existía solamente en términos absolutos, sino que adquiriría nueva fuerza en la confrontación con los países europeos de referencia. La visión crítica con la cual se examinaba la situación interior encontraba nuevos argumentos en el deseo de emular sistemas políticos considerados más avanzados o, al contrario, en la defensa ideológica de características consideradas como distintivas y por lo tanto inmodificables.

Estas actitudes se muestran también en los debates parlamentarios. Ofrece en este sentido un ejemplo paradigmático lo que se dijo en ocasión de la elaboración de la ley electoral que introdujo el sufragio universal cuando el conservador Lorenzo Domínguez Pascual, en su intervención contraria a dicho proyecto, evidenció como algunas nuevas normas, como la reforma del jurado⁷, habían sido aprobadas «para estar a la altura de los demás pueblos de Europa y del mundo civilizado», pero esto no valía para el sufragio universal. Este no existía en ninguna de las naciones «que pueden tomarse como ejemplo para España», y que eran tres:

Las naciones que más pueden paragonarse a España son: Inglaterra, de quien hemos copiado el gobierno; Bélgica, que lo tiene parecido al nuestro, e Italia: pues en ninguna de estas tres naciones existe el sufragio universal, a pesar de la libertad de que en las tres se goza⁸.

⁷ La Ley del Jurado del 20 abril de 1888 entró en vigor el 12 enero de 1889 y fue vigente hasta el 8 septiembre de 1936. Sobre esta ley véase ESCRIVÁ, D., *El tribunal del Jurado. Reflexiones acerca de su desarrollo constitucional*. Madrid: Colex, 1988, pp. 73-75.

⁸ *Diario de sesiones de las Cortes, Congreso de los diputados* (más adelante DSC), sesión del 14/11/1889, n.º 42, pp. 1247-1248.

Obviamente -continuaba el diputado- no se habría querido seguir el modelo de Bulgaria, que no podía servir de ejemplo «sin herir nuestro patriotismo» ni mucho menos los estados de Hispanoamérica, por ser más bien modelos negativos «por lo malo de sus gobiernos», había más bien que averiguar la voluntad de la opinión pública española y el eventual consenso popular de las reformas. Le replicaba el progresista sagastino Álvaro de Figueroa, futuro conde de Romanones⁹, que acusaba al partido conservador de desconocer el carácter político nacional y de confundirse con el perteneciente a otras naciones:

Eso es desconocer por completo las costumbres políticas de España, es comparar España con Inglaterra. ¿Cuando han venido las reformas políticas en España precedidas de reuniones, de *meetings*, de verdaderas explosiones de la voluntad nacional? ¿Quién desconoce que en las cuestiones políticas el carácter de España es indiferente y apático, dependiendo tal vez de misma apatía la situación en que estamos?¹⁰

Si en las décadas precedentes la comparación más frecuente había sido con Francia e Inglaterra¹¹, en los años de la Restauración fue sobre todo con Italia con quien se midió el nivel de modernización de España: la equiparación con la península italiana era quizá considerada más interesante por menos desigual. Por otra parte, los pueblos español e italiano habían sido a menudo representados con los mismos vicios y virtudes, en la línea de un estereotipo de larga duración que dibujaba una línea de separación entre la

⁹ Sobre el celeberrimo Álvaro de Figueroa y Torres (1863-1950), primer conde de Romanones desde el 1893, uno de los protagonistas más importantes en la época de la monarquía de Alfonso XIII, véase MORENO LUZÓN, J., *Romanones, caciquismo y política liberal*. Madrid: Alianza, 1998.

¹⁰ DSC, sessione del 14/11/1889, n.º 42, p. 1250.

¹¹ Paradigmático, en este sentido, el discurso parlamentario pronunciado por Cánovas del Castillo el 5/6/1876: «No es la Inglaterra con quien hemos de compararnos, sino con la Francia. Nosotros, los españoles, imitamos constantemente la Nación vecina; nosotros admitimos y aceptamos, confesándolo más o menos, una influencia permanente y constante sobre nuestro espíritu nacional; nosotros adolecemos de la mayor parte de los males de que adolece aquel país, y adolecemos de ellos, porque tenemos en este instante casi su propio espíritu», en CUENCA TORIBIO, J. M., *La oratoria parlamentaria española. Una antología*. Madrid: Boletín Oficial del Estado-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002, pp. 581-602 y p. 589.

Europa del norte y la del sur¹². De especial interés resulta el artículo del periódico «La Época» titulado *Nuestra situación en Europa* publicado en noviembre 1878 en ocasión del atentado a Alfonso XII. A la luz de las similitudes existentes entre España y el Reino de Italia se consideraba que la reacción de la prensa italiana hubiera podido representar un útil elemento de reflexión para la política interior: «Nación latina como la nuestra, nación que ha trabajado valerosamente por su unidad, nación donde todavía trabajan dos principios opuestos, es oportuno que nos detengamos a fijar su juicio sobre un suceso que nos ha afectado tan de cerca»¹³.

Un uso instrumental de los acontecimientos europeos e italianos en especial manera, era funcional también para enviar mensajes a los adversarios políticos nacionales.

En 1876, el apenas inaugurado gobierno italiano liderado por Agostino Depretis, jefe de la *sinistra storica* (partido liberal progresista) sirvió de pretexto a los conservadores españoles para avivar los temores sobre el peligro de la ampliación del sufragio electoral¹⁴; en 1878 se comentaban los incidentes y las dificultades del *Bel Paese* insistiendo como «la crisis italiana ofrece grandes enseñanzas»¹⁵ y, reseñando en la Cámara sobre el atentado contra Umberto de Savoia, se concluía que había «que hacer una liga europea compuesta exclusivamente de los gobiernos y de las clases conservadoras»¹⁶.

En 1879 «La Época» solicitaba a los partidos españoles aprender de la *Sinistra storica* italiana «la calma, la fe y la constancia» en el enfrentarse en la contienda política electoral aceptando por muchos años el gobierno de los conservadores sin perder la confianza en el sistema político constitucional, apoyando con determinación y lealtad el sistema monárquico¹⁷.

¹² Véase, por ejemplo, a Charles Victor de Bonstetten, en ID., *L'homme du midi et l'homme du nord, ou L'influence du climat*. Genève: J.-J. Paschoud, 1824, pp. 31, 34-41.

¹³ «Nuestra situación en Europa», *La Época*, 8/11/1878.

¹⁴ «Debemos calmar las alarmas infundadas que ha producido en la opinión conservadora de Europa el advenimiento al poder del ministerio Depretis-Nicotera, como las esperanzas exageradas de los elementos revolucionarios. Nadie piensa, en el seno del nuevo gobierno italiano ni en la mayoría que le apoya, en establecer el sufragio universal, [...]. A diferencia de España, el cambio tan importante en la política de Italia apenas ha producido mudanzas en la administración», *La Época*, 5/4/1876.

¹⁵ «Cartas de Italia», *La Época*, 23/12/1878.

¹⁶ Sin título, *La Época*, 21/11/1878.

¹⁷ «¡A las urnas!», *La Época*, 16/3/1879.

También «El Liberal», que había descrito el parlamento italiano como «el más activo para cabildeos, cábalas y sorpresas de todo género; [que] forma un grupo nuevo como por arte de magia y tiene siempre piedras a la mano para estorbar la marcha del gobierno, cualquiera que este sea»¹⁸, no dudaba en expresar simpatía por Italia afirmando la afinidad entre pueblos que luchaban contra la tiranía despótica, el clericalismo y por la libertad¹⁹.

Eran aquellos los años más difíciles de la cuestión romana, que encendió el debate político español. La prensa progresista llegó a denunciar en diversas ocasiones el propósito de Madrid de enfrentarse al gobierno italiano a causa de las protestas del pontífice contra la designación de Roma como capital del Reino de Italia. Un propósito que ni Cánovas y mucho menos Sagasta jamás se plantearon. Mas en general las similitudes entre las dos penínsulas señoras del Mediterráneo, similitudes que comprendían también la «identidad de instituciones», sirvieron como sólidos presupuestos de mutua «simpatía»²⁰.

La insistencia en la crítica del propio sistema político coincidía con un empuje cultural que buscaba en un repertorio de caracteres negativos la singularidad española y la fórmula era tanto más eficaz cuanto se transformaba en un elemento de diferenciación del resto de Europa.

2. Europa como idea y comunidad de la cual formar parte

Aun más interesante todavía es la relación con una Europa sinónimo de categoría política abstracta, es decir, mucho más que un área geográficamente delimitada, y que si convirtió en un pretexto para discutir temas más generales en el debate sobre la forma de Estado: la relación entre derechos y deberes en la esfera internacional, la ampliación de los derechos de ciudadanía y los aspectos de la forma constitucional. Esta idea de Europa aparece en las intervenciones parlamentarias como sinónimo de renovación.

A mediados de los años 70 era el proceso político guiado por Cánovas del Castillo que consentía a España el hacer parte de esta comunidad virtuosa que es Europa. Lo afirma en el mismo momento de la apertura de las Cortes de 1876 el diputado liberal-conservador Francisco de Paula Candau Acosta, uno de los más influyentes notables y cacique del área sevillana que Cánovas

¹⁸ Sin título, *El Liberal*, 3/12/1881.

¹⁹ «¡Viva Italia!», *El Liberal*, 1/9/1886.

²⁰ «Las relaciones entre Italia y España», *La Época*, 20/3/1887.

había querido a su lado hasta en la elaboración de la nueva constitución para asegurarse así su apoyo²¹.

Candau Acosta junto a otros seis diputados, pero en nombre de todos los españoles, presentaba al Congreso la proposición de dirigir al soberano una “respetuosa y entusiasta felicitación por la terminación de la guerra civil”. La intervención del andaluz contenía los más significativos elementos simbólico-retóricos del nuevo régimen. Ante todo, el principio monárquico, que había sido capaz de asegurar la victoria de los valores políticos propios de aquella comunidad supranacional auténticamente europea, basada en los requisitos del Estado de Derecho:

Porque, no hay que engañarse, Sres. Diputados; se incurriría en grande error si se creyera que las cuestiones que acaban de dirimirse en la Nación española solo afectan a este país, no; lo que en el suelo español acaba de ventilarse y resolverse por la fuerza de las armas no es solo una cuestión nacional, *es una cuestión europea*, es una cuestión que interesa a la *civilización*, puesto que ella ha sido sangriento y espero que último combate entre la libertad política, ambiente que respiran *todos los pueblos cultos*, y el despotismo teocrático que por tantos siglos tiranizó a la humanidad.

Por eso la gloria que hoy ha alcanzado en primer término nuestro augusto Soberano, [...], no solo deben cantarla los españoles, sino también todos los que se interesan en el mundo por la causa de la civilización, del derecho y de la justicia²².

En segundo lugar, se reconocía el mérito del carácter nacional, representado por el heroísmo del ejército, que rescataba el país de las campañas denigratorias de los detractores extranjeros (y en este caso Europa se convertía en un espacio de competición y enfrentamiento, también desleal), y el papel central de la institución parlamentaria, sostenida por la monarquía y del “Gobierno de hoy que representa el principio de autoridad”.

En resumen, el nuevo sistema político buscaba en el reconocimiento europeo una clara forma de legitimación dentro de España. Lo reafirmaba en esa misma ocasión el Ministro de Estado, Saturnino Calderón Collantes: “Ayer éramos objeto de una depresiva conmiseración por parte de Europa [...]. Hoy merecemos la admiración de toda Europa y de todos los que nos

²¹ RAMOS ROVI, M. J., *Andalucía en el Parlamento Español (1876-1902)*. Córdoba: Universidad de Córdoba, 2000, pp. 29 e 90.

²² DSC, n.º 12, 2/3/1876, p. 236, intervención de Candau.

miraban con desprecio días antes”. Y todo esto gracias a la “proclamación del principio monárquico-constitucional”²³.

Este vínculo entre la forma institucional y pertenencia a una Europa que es sinónimo de modernidad política, fue un recurso retórico constante también en los años sucesivos. Lo encontramos de nuevo en el texto de respuesta del Congreso de Diputados al discurso de la Corona a primeros de enero de 1881, con expresa referencia a una Europa acomunada por formas de gobierno constitucionales y parlamentarios en la que existe un común patrimonio de valores.

Ha sido también motivo de alegría para el congreso el recordar en la apertura de las sesiones el día para siempre memorable en que V.M. vino a ocupar el Trono de sus mayores. [...]. Interrumpida como lo había sido antes nuestra historia por sucesos extraordinarios y violentos, se han restablecido las condiciones normales de la vida civil, robustecido la autoridad, afirmado el imperio de la ley y fundado sobre sus verdaderas bases el régimen constitucional y parlamentario, debajo del cual cumplen ahora su obra *los pueblos de Europa*²⁴.

Esta “Europa civilizada y culta” encuentra su identidad en las instituciones políticas, y fueron precisamente los límites que estas sufrieron en España, atribuidos a la evolución del liberalismo restauracionista, las que vuelven a poner en entredicho la pertenencia de la nación a Europa²⁵.

En el paso del siglo XIX al XX se agudizó la pugna entre las nuevas fuerzas políticas emergentes y aquellas expresiones acerca de cuál debería ser el sistema institucional de España. Europa sigue siendo el escenario de referencia donde buscar valores compartidos. El diputado Segismundo Moret en 1886 apeló a este recurso frente a los reveses de la Guerra de Cuba intentando reconducir la intervención española a un contexto más amplio: «Toda Europa puede decir: esa es la guerra de los bárbaros que destruyen,

²³ DSC, n.º 12, 2/3/1876, p. 237, intervención de Calderón Collantes, en aquel entonces ministro de Estado.

²⁴ DSC, Apéndice segundo al n.º 4, 8/01/1881, p. 1, “Proyecto de contestación al discurso de la Corona”.

²⁵ DSC, n.º 16, 4/02/1881, p. 308, así el diputado Fabié. En esta misma ocasión, comentó: “Yo, señores, de mi se decir que hay varias cosas que estoy deseando que desaparezcan de España, y que dicen que son carácter propio de nuestra nacionalidad; estoy deseando que dejen de existir, para que os parezcamos a los demás pueblos de Europa, los toros, la lotería y la organización actual de los tribunales”, *ivi*.

no es la guerra de los hombre que defienden un país para hacerle rico y feliz»²⁶. Y añadía:

El partido liberal confía en que se llegará prontamente al triunfo, porque cuenta con el heroísmo de nuestros soldados de mar y tierra, con la abnegación constante de la Nación, con el patriotismo de los partidos, prontos a cumplir con sus deberes y a allegar todos los medios necesarios para la terminación de la guerra; y por la justicia que nos asiste, fía además en la cooperación de la Europa cuyo derecho internacional defiende con tanto empeño”²⁷.

La confianza en la nación y los partidos, y por tanto en el sistema parlamentario, se añadía la fe en la cooperación con Europa convertida en garante del derecho internacional.

A los ojos de los liberales Europa seguía siendo centinela y severo juez ante el que el parlamento español debía recomponer cualquier forma de división para garantizar una imagen fuerte, cohesionada y compacta de los poderes institucionales nacionales. Ejemplar en este sentido la intervención que Francisco Silvela dirigió a su grupo parlamentario en la apertura de las Cortes de 1896 en materia de “conducta política y de orientación parlamentaria”. La indicación era evitar cualquier crítica a la política actuada por el gobierno y sostener con “benevolencia y apoyo” los poderes del Estado, aun en caso de desacuerdo, “teniendo en cuenta que todo lo que ocasione una perturbación y una alteración de la manera de ser de un Gobierno, puede ser, en casos dados, una disminución de fuerza y de energía ante los enemigos que nos competen y ante la Europa entera que nos observa para juzgarnos”²⁸.

En esta perspectiva, destinada a tener gran éxito en los años venideros, Europa se convirtió en un recurso retórico extraordinario para amordazar la oposición parlamentaria y legitimar el cada vez mayor control del poder

²⁶ DSC, n.º 50, 11/07/1896, p. 1256, el diputado Moret sobre la cuestión de Cuba.

²⁷ Ivi, p. 1268.

²⁸ Este episodio fue mencionado por el diputado Sánchez de Toca quien, en su alocución del 7 de julio de 1896, lamentaba la contradicción en la que incurría Silvela pues cuando este fue miembro de la comisión encargada del mensaje de contestación al discurso de la Corona emitió un “voto particular”, es decir, diverso del parecer de la comisión. Este comportamiento de Silvela fue tan incoherente como anómalo, como señala de Toca, hasta entonces hubo solamente tres casos donde la comisión no ofreció un parecer unánime. Véase DSC, n.º 46, 7/7/1896, p. 1092.

ejecutivo sobre las Cortes, apelando a un sentimiento patriótico por el que las críticas debían silenciarse para salvaguardar la imagen de la nación ante Europa.

Un ulterior ejemplo de esto se desarrolló durante la Gran Guerra. No hay aquí espacio para recordar hasta qué punto la división de los españoles entre aliadófilos y germanófilos alteró el modo de mirar Europa²⁹, ni los efectos que el conflicto tuvo sobre el equilibrio institucional y que aceleraron la crisis del sistema liberal que culminó en 1917 con el ocaso del turno³⁰. Aun así, en noviembre de 1918 poco antes de que la arquitectura política de la Restauración colapsase, algunos diputados tomaban de nuevo como referencia los parlamentos de los países europeos vencedores, admirando su capacidad de representación y equilibrada relación con el poder ejecutivo. Con estas bases promovieron una propuesta de cambio de las instituciones españolas para asegurar su adaptación al nuevo contexto sociopolítico surgido de las cenizas de la guerra y no importaba que España no hubiera participado en el conflicto como beligerante pues el mundo había cambiado para todos.

Así fue en ocasión de la elaboración del texto con el cual el parlamento quiso expresar públicamente su satisfacción por el armisticio. La noticia de la firma de este por parte de Alemania llegó el mismo día en el que se nominaba un nuevo gobierno presidido por Manuel García Prieto, líder del Partido Liberal Democrático (de hecho, la facción política heredera de la visión político-institucional de Sagasta). Al voto del Congreso se presentaron dos “proposiciones”, parecidas por contenido, pero sustancialmente diferentes en forma y fondo. La primera proposición fue presentada por José Manuel Pedregal, junto otros siete diputados del *Partido Reformista* (de inspiración liberal-democrática y republicana) y sostenida por la minoría socialista. Pedregal propuso transmitir la “más expresiva y entusiasta felicitación a las Cámaras” de los países aliados, como portadores de los principios “del

²⁹ FUENTES CODERA, M., *The Great War as an Expression of the Dispute between the 'Two Spains'*, in PLA, X.-FUENTES CODERA, M.-MONTERO, F. (eds.), *A Civil War of Words. The cultural impact of the Great War in Catalonia, Spain, Europe and a Glance at Latin America*. Bern, Peter Lang, 2016, pp. 197-225.

³⁰ MARTORELL, M., “No fue aquello solamente una guerra. Fue una revolución”: España y la Primera Guerra Mundial”, *Historia y Política*, núm. 26 (2011), pp. 17-45.

derecho, de la libertad y de la democracia” y como tales “íntimamente ligados” al “porvenir de España”³¹.

La otra propuesta que obtuvo el inmediato apoyo del gobierno fue presentada por Manuel González Hontoria y otros siete diputados liberales (casi todos de la corriente liderada por el conde de Romanones)³². Esta hacía referencia a la necesidad de que España depusiera, “aunque sea de momento, sus querellas para asociarse unánimemente al jubilo de la Humanidad” al ver triunfar “el reinado de la justicia sobre la fuerza, base de la libertad y la fraternidad entre los pueblos”.

La diferencia entre los dos textos era evidente: el primero proponía una abierta adhesión a un determinado modelo político-institucional reivindicando para el Congreso un papel activo y propositivo; el segundo omite cualquier lectura anexa limitándose a expresar un sentimiento genérico de satisfacción por el fin de la guerra subrayando en todo caso la necesidad de suspender los enfrentamientos partidistas de la política española.

Cuanto fuera implícita una referencia a dos maneras de entender el papel del legislativo se evidenciaba también en otro aspecto: Pedregal quería enviar el comunicado de la Cámara de Diputados de España directamente a las instituciones parlamentarias en las cuales se reconocían, es decir “a las Cámaras, por ser nosotros una Cámara deliberante, de los países aliados”³³, indicando una precisa dirección reformista. Al contrario, González Hontoria, el Congreso no hubiera tenido que enviar ningún “mensaje de felicitación a las Cámaras Extranjeras”, porque en todo lo que concierne cualquier actuación directa hacia el exterior “toda la responsabilidad y toda la iniciativa” correspondía exclusivamente al Gobierno: “el juzgará cuando, a quien, como, de que manera deben ser transmitidos los sentimientos que, con unas y otras palabras, las proposiciones presentadas expresan”³⁴.

El debate enfatizó el contraste entre cuantos invocaban la adhesión de España a los nuevos sistemas democráticos europeos, reivindicando un

³¹ DSC, 12/11/1918, n.º 92, p. 2979. Documento firmado por: José Manuel Pedregal, Juan Uña Sartou, Leopoldo Romeo, Ramón Álvarez Valdés, José Llarí Areny, Vicente Álvarez Villamil, Pablo de Azcarate.

³² DSC, 12/11/1918, n.º 92, p. 2979. Documento firmado por: Manuel González Hontoria, José Morote, Leopoldo Romeo, Eduardo Ortega y Gasset, Joaquín Salvatella, Mateo Azpeitia, José Abril y Ochoa.

³³ DSC, 12/11/1918, n.º 92, p. 2979.

³⁴ DSC, 12/11/1918, n.º 92, p. 2980.

mayor protagonismo del legislativo, y aquellos que precisamente para poder competir con las otras potencias juzgaban más bien deber del parlamento no tanto empezar una acción de reforma que hubiera agudizado los conflictos internos del país, sino reforzar el prestigio y autoridad del gobierno, ofreciendo un apoyo solidario privo de sectarismos políticos³⁵.

La idea de Europa como comunidad y oportunidad de renovación sucumbía ante la imagen de una realidad lejana donde la competición entre las naciones era protagonista y la prioridad era la de presentarse con la apariencia de seguridad de un gobierno fuerte y sólido, sostenido en modo compacto y unánime por el órgano representativo del país.

En conclusión, el concepto de Europa, en todas sus múltiples acepciones, tuvo un papel relevante en el discurso que el liberalismo español desarrolló entre los siglos XIX y XX. Fue un excelente recurso para defender distintos principios, a menudo contrapuestos, que hicieron parte del debate sobre la forma institucional de España. Este proceso de comparación tuvo lugar en un periodo de tiempo mucho más amplio respecto al aquí estudiado pero seguramente las estrategias retóricas utilizadas durante la época de la Restauración dibujan el paso de un uso teórico y más bien genérico del término a un significado más consciente y políticamente caracterizado que abrió caminos de reflexión hacia las modernas concepciones de europeísmo.

³⁵ Sánchez de Toca, *DSS*, 12/11/1918, n.º 90, pp. 1555-1556.

REPRESENTACIÓN EN ÁMBITOS JUDICIALES, CONEXOS AL ESPACIO POLÍTICO: EL CASO DE LA CATALUÑA MODERNA

JOSEP CAPDEFERRO

Universitat Pompeu Fabra

I. INTRODUCCIÓN

El paradigma ilustrado de la separación de poderes desafortunadamente en la actualidad no ha conseguido cavar una zanja suficientemente profunda entre el legislativo, el ejecutivo y el judicial de muchos países que se pretenden liberal-democráticos. En cambio, ha tenido efectos potentísimos en la historiografía contemporánea, que en sus páginas a menudo ha simplificado instituciones del pasado, adjudicándoles un rol o legislativo o ejecutivo o judicial, quizás para evitar confundir a los lectores. En lo que concierne a estructuras judiciales, además, la historiografía se ha centrado casi exclusivamente en las directamente vinculadas a la monarquía, trazando una cuestionable línea de continuidad con las jurisdicciones unificadas de los estados liberales. El gran sacrificado y olvidado en todo este proceso ha sido el ámbito judicial de las antiguas instituciones representativas y parlamentarias –con esquemas no democráticos de representatividad y parlamentarismo, claro está.

Pretendemos abrir una brecha en este muro historiográfico, sobre la base de la noción *iurisdictio*,¹ indispensable para comprender el poder en las épocas medieval y moderna, con ingredientes antaño combinados o combinables y hoy repartidos entre los tres grandes poderes. Utilizamos

¹ COSTA, P. *Iurisdictio. Semantica del potere politico nella pubblicistica medievale (1100-1433)*. Milano: Giuffrè, 2002 (1a ed. 1969).

Cataluña como estudio de caso. En este Principado, antes del Decreto de Nueva Planta (1716)² varias instituciones de legitimidad ascendente ostentaban facultades jurisdiccionales completas o muy amplias sobre ciertas materias, por ejemplo la Diputació del General en ámbito fiscal o el Consell de Cent –el municipio– de Barcelona sobre colegios y cofradías profesionales de la ciudad –los popularmente llamados gremios–. Así, diputados o ediles, personas de distinta condición estamental y social –no necesariamente preeminente–, podían ejercer potestades judiciales durante su mandato trienal o anual respectivamente. El caso catalán que hoy presentamos podrá servir como comparación con otros muchos espacios políticos preliberales –difícilmente como paradigma, porque el grado de jurisdicción y de representatividad que llegaron a tener instituciones como las mencionadas es impensable en otras latitudes –.

Nuestra comunicación tiene tres ejes: a) El ejercicio de la justicia en la Diputació del General; b) la justicia en el seno del municipio de Barcelona; c) el “Tribunal de Contrafaccions” de Cataluña (1702-1713). Nos limitamos a estos ámbitos que actuaban con cierta regularidad y sobre una población muy amplia. Así, dejamos en segundo plano o excluimos otras justicias en instituciones representativas, por ejemplo la que se impartía de manera bilateral y paritaria *rex / regnum* en el marco de las Cortes cuando estaban convocadas, o jurisdicciones de fiscalización –*de syndicatu*– en la Diputació o en el municipio barcelonés, o la justicia administrada en ámbitos representativos de muy pequeño alcance, como el Colegio de la Seca de Barcelona, que comprendía los oficiales implicados en la acuñación de moneda.³

El ámbito temporal de referencia de la comunicación es la edad moderna. Dentro de esta, prestamos una atención particular a las penúltimas Cortes catalanas, que celebró Felipe IV de Aragón y V de Castilla entre octubre de 1701 y enero de 1702.⁴ No en vano, las celebraciones de Cortes eran el

² JORDÀ, A. «Els Decrets de Nova Planta per a la Corona d'Aragó». *Memòries de la Reial Acadèmia Mallorquina d'Estudis Genealògics, Heràldics i Històrics*, núm. 26 (2016), p. 69-90.

³ ESTRADA, A. *La Casa de la Moneda de Barcelona. Els col·legis d'obres i moneders a la Corona d'Aragó (1208-1714)*. Barcelona: Fundació Noguera, 2016.

⁴ BARTROLÍ, J. «La cort de 1701-1702: un camí truncat». *Recerques*, núm. 9 (1979), p. 57-75. ALBAREDA, J. «Les Corts de 1701-1702 i 1705-1706. La represa del constitucionalisme». *Constitucions, capítols i actes de Cort (1701-1702, 1705-1706)*. Barcelona: Parlament y Generalitat de Catalunya, 2005, p. XVII-XLV.

momento adecuado para retocar con mayor o menor profundidad, siempre de manera pactada, las estructuras institucionales, a través de constituciones, capítulos de Corte o capítulos *del redreç del General* o de confirmación de privilegios antiguos y otorgamiento de nuevos. Y las de 1701-1702, que se desarrollaron después de ciento dos años sin Cortes –con la frustración enquistada de las sesiones de Cortes no concluidas de 1626 y 1632–,⁵ supusieron una renovación institucional radical en Cataluña, con la erección del inédito, anhelado y efímero Tribunal de Contrafaccions.

II. INSTITUCIONES REPRESENTATIVAS CON FUNCIONES JUDICIALES

1. Dos niveles de análisis, político y técnico

¿Quiénes ejercían potestades judiciales en el Antiguo Régimen? ¿Cómo eran y funcionaban sus tribunales? Las respuestas suelen ser conocidas si uno piensa en aparatos monárquicos de poder. Por regla general, en cada país han sido objeto de estudio minucioso las reglas y praxis de provisión de jueces y sus auxiliares en los antiguos tribunales regios superiores y ordinarios. En Cataluña, por lo que respecta a la Real Audiencia –el nivel judicial más alto–, nos consta que se había implementado un sistema de ternas a priori bien concebido, pero menudeaban la arbitrariedad en las elecciones y competencias insuficientes de los magistrados⁶ –así lo demostraron algunas visitas regias muy críticas–.⁷ La cláusula ‘durante el beneplácito regio’ que constaba en la provisión de doctores de la dicha Audiencia sin duda restringía severamente su margen de arbitrio;⁸ a pesar de ella, una vez nombrados eran prácticamente inamovibles. En lo que

⁵ A falta de un estudio actual sobre las Cortes de 1626-1632, sigue siendo una referencia básica ELLIOTT, J. H. *The Revolt of the Catalans. A Study in the Decline of Spain (1598-1640)*. Cambridge: Cambridge University Press, 1963, cap. 8-10.

⁶ MARTÍNEZ, M. A. *Los magistrados de la Real Audiencia de Cataluña en la segunda mitad del siglo XVII*. Barcelona: Fundació Noguera, 2006, y varios artículos científicos del mismo autor.

⁷ PALOS, J. L. *Els juristes i la defensa de les Constitucions. Joan Pere Fontanella (1575-1649)*. Vic: Eumo, 1987, p. 87-100.

⁸ Se lamentaba de ello la propuesta normativa nº 47 que los dirigentes gerundenses querían elevar a las Cortes de 1585: Archivo Municipal de Girona, Manual de acuerdos municipales nº 186 (*Liber Curiarum* de 1585), fol. 8[bis].

conciérne a jueces reales de rango inferior, hay muchos menos estudios.⁹ Ello está en consonancia con el escaso relieve de sus ámbitos jurisdiccionales, menoscabados por la invasiva Audiencia.¹⁰

Solo muy recientemente se ha empezado a prestar atención a los aparatos judiciales de las instituciones representativas y a las personas que juzgaban allí. Huelga insistir –pero lo hacemos– que no eran específica o exclusivamente tribunales, sinó que, entre otras muchas funciones, ejercían como tribunal en asuntos de su competencia. Cabe fijarse en dos niveles de provisión, uno para dignidades y otro para oficios. En un nivel superior, político, hay que ver cómo se elegían los titulares de la jurisdicción –en el caso catalán, para la Diputació, diputados y oidores de cuentas; para distintos municipios, los ediles, que eran llamados *jurats*, *cònsols*, *consellers*, *paers*, *procuradors*, etc.–; en un segundo nivel, técnico, cómo se designaban los asesores, los juristas que respaldaban la jurisdicción –*de facto*, en condiciones ordinarias quienes la ejercían de modo efectivo–. Las personas en uno u otro niveles ¿se escogían a través de mecanismos netamente representativos para su tiempo como la extracción a suerte, la votación pública o la elección por voto secreto –*per escrutini*–? ¿Había prácticas de venalidad o corrupción? En caso afirmativo ¿puntualmente o de forma extendida? Cabe tener en cuenta que los pleitos solían transitar por distintas instancias, ello podía duplicar (¿incluso triplicar?) los circuitos judiciales: Podrían ser llamados a intervenir otros titulares y, sobre todo, otros juristas o asesores, con sus respectivos mecanismos de designación.

Detrás de la elección y provisión, emergen una amplia variedad de cuestiones derivadas, pero no menores: ¿Qué duración tenían esas dignidades y oficios? ¿Eran irrevocables o revocables, bajo qué condiciones? Sus regímenes de incompatibilidades; mecanismos de sustitución voluntaria, llamada subrogación –que solía suscitar incidencias salariales– o de sustitución forzosa –por ejemplo derivadas de recusaciones–; la fuerza consultiva o decisiva del voto o parecer de los asesores sobre los titulares de la jurisdicción, etc.

Cada vez conocemos mejor los parámetros comunes respecto al nivel superior, la elección de cargos de la Diputació del General¹¹ –menos de sus

⁹ Un ejemplo de los existentes: ALONSO, A. «El veguer de Barcelona a l'Edat Moderna: la seva trajectòria política, 1584-1718». Comunicación en el XI Congrés d'Història de Barcelona.

¹⁰ FERRO, V. *El Dret Públic Català. Les institucions a Catalunya fins al Decret de Nova Planta*. Vic: Eumo, 1987, p. 108 y ss.

circunscripciones territoriales, las diputaciones locales¹² y también de varios municipios. Pero todavía sabemos poco del nivel técnico, y menos aún sobre cuestiones derivadas como las citadas, frecuentísimas y de enorme relevancia en las coyunturas más delicadas y para los casos más problemáticos.¹³ Todos estos temas estaban muy presentes en la literatura jurídica y en los ricos debates parlamentarios de la Cataluña moderna. Lamentable pero comprensiblemente, dejaron de interesar cuando la Nueva Planta liquidó la tradición del derecho público catalán.

Hechas estas consideraciones generales, entramos en la que podríamos llamar la parte especial del artículo: de cada una de las tres instituciones esbozaremos su ámbito competencial –eran jurisdicciones especiales, plenas o casi plenas–; la posible rivalidad o injerencia de la monarquía sobre sus ámbitos jurisdiccionales; la planta de sus tribunales, comprendiendo los titulares y los asesores de cada jurisdicción.

2. Tribunal de la Diputació del General o Generalitat

La Diputació del General fue una institución central en la historia de Cataluña, análoga a la que existió en otros territorios de la Corona de Aragón y de Europa.¹⁴ Con raíces a finales del siglo XIII, fue erigida a mediados del XIV, primero de forma episódica y después permanente, con la misión de recaudar tributos que servirían para pagar donativos a los reyes en futuras Cortes. A sus funciones fiscales iniciales iría sumando otras financieras, de autoorganización, de control de la observancia del derecho catalán por parte de la monarquía e incluso de defensa del Principado. Se vio pronto reconocida jurisdicción plena en tres de esos ámbitos, fiscal, financiero y de autoorganización. Además, tuvo competencia para aclarar dudas sobre la reglamentación de la propia institución, dictada por los estamentos en

¹¹ SERRA, E. (coord.). *Els llibres de l'ànima de la Diputació del General de Catalunya (1493-1714)*. 2 vol. Barcelona: Institut d'Estudis Catalans, 2015, esp. p. 7-55.

¹² Abrió camino SERRA, E. «Diputats locals i participació social en les bolles de la Diputació del General (1570-1638): Una mostra i una reflexió». *Pedralbes*, núm. 13-I (1993), p. 259-274 y núm. 14 (1994), p. 199-208.

¹³ PALOS, J. L. *Els juristes i la defensa de les Constitucions...*, p. 79.

¹⁴ RIPOLL, P. «Pactism and government in Navarre: brief overview of the Deputation of the Kingdom». *E-Slegal History Review*, núm. 19 (2015); «The County of Venaissin through its Estates and Elects». *E-Slegal History Review*, núm. 24 (2017), entre otros.

Cortes¹⁵ –unos estamentos que durante toda la edad moderna pugnarían por mantener bajo su tutela a una Diputació cada vez más emancipada, por efecto del espaciamento temporal de las sesiones de Cortes–.¹⁶

El funcionamiento de la Diputació como tribunal se remonta a las Cortes de Monzón de 1389.¹⁷ A partir de entonces, y sobre todo desde las importantes reformas efectuadas entre 1410 y 1413,¹⁸ el fisco de la Diputació del General se mantuvo durante más de tres siglos casi totalmente emancipado del poder regio. La monarquía consiguió un único, limitado y breve resorte jurisdiccional sobre la institución: entre 1653 –*de facto* 1660– y 1702, durante medio siglo de represión posterior a la secesión catalana de 1640-1652,¹⁹ se podrían ventilar ante la Real Audiencia de Cataluña apelaciones de las sentencias de visitas o procesos fiscalizadores de la Diputació.²⁰

El equipo jurídico del aparato central de la institución se estabilizó en tres personas a partir de 1560 *de facto* –desde 1599 de *iure*–: dos asesores ordinarios y un abogado fiscal, cuyos mandatos duraban seis años, el doble de tiempo que los tres diputados y los tres oidores de cuentas, los dignatarios –uno por cada estamento: eclesiástico, militar y real– a los que prestaban

¹⁵ *Capitols del General del Principat de Catalunya, comptats de Rossellò, y Cerdanya [...] per lo Redrés del General, y Casa de la Deputació, en los anys MDCCI y MDCCII*. Barcelona, Impr. Joan Pau Martí, 1702, cap. XXIV, se limitó a ampliar un poco el plazo desde que se planteara la duda hasta su resolución y blindó la facultad de interpretación a los diputados, oidores y sus asesores jurídicos, con un posible recurso a la visita del General únicamente si interpretaban una norma en contra de su literalidad.

¹⁶ CAPDEFERRO, J. «‘Attès los dits deputats no eren sinó procuradors’: relacions entre els braços i la Diputació del General durant la celebració de les Corts catalanes de 1599». *Ivs Fvgit*, núm. 10-11 (2001-2002), p. 849-870.

¹⁷ ESTRADA, A., «La ‘iurisdictio’ atribuida a la ‘Deputació del General de Catalunya’ y su ejercicio». *Rudimentos legales*, núm. 1 (1999), p. 131-164.

¹⁸ MONTAGUT, T. de. *Les institucions fiscalitzadores de la Generalitat de Catalunya (des dels seus orígens fins a la reforma de 1413)*. Barcelona: Sindicatura de Comptes de Catalunya, 1996.

¹⁹ Con efectos particularmente visibles en el ámbito electoral tanto para la Diputació del General como para el Consell de Cent: CAPDEFERRO, J. «Crímenes de lesa patria en la Cataluña secesionista (1640-1652): el valor de la participación política». *Clio & Crimen*, núm. 14 (2018), p. 171-184, apartado 6.

²⁰ TORRA, R. «La fiscalización de la actividad de los oficiales de la Generalidad de Cataluña en la época moderna. La Visita del General de Cataluña y su funcionamiento». *Cuadernos de historia del derecho*, núm. 22 (2015), p. 295-317.

servicio; ello convertía a los juristas de la Diputació en un elemento de continuidad, de enlace entre gobiernos. Cabe notar que los asesores se renovaban escalonadamente –uno cada tres años– para que el experimentado familiarizara al novel con su cometido. Así, la institución teóricamente siempre tenía a su disposición un jurista conocedor de sus asuntos –en la práctica no siempre se cumplía, bastantes asesores no agotaban su mandato o lo dejaban en manos de subrogados. Los principales cargos jurídicos de la Diputació no eran venales, pero sí objeto de favoritismos.²¹ En muchas de las veintidós circunscripciones territoriales de la Diputació,²² el diputado local contaba con un asesor y un abogado fiscal –e incluso un procurador fiscal–, de duración indefinida –potencialmente vitalicia– pero con una proyección netamente menor, puesto que sus sentencias, generalmente de menor enjundia, podrían ser recurridas ante el tribunal central de la institución.²³ Las sentencias del referido tribunal central también podían ser objeto de recurso, ante los mismos diputados y oidores de cuentas pero asesorados por tres juristas externos a la Diputació, extraídos a suerte entre una lista de todos los abogados acreditados de Barcelona (según normativa de 1547), o de los seis (a partir de 1585) o los nueve (desde 1599) previamente seleccionados por los diputados y oidores de cuentas. Este mecanismo, fuere más o menos abierta su composición, superaba el régimen precedente, donde en la segunda instancia simplemente se producía un intercambio de roles entre los juristas internos de la propia Diputació que ya habían participado en la primera, por lo tanto eran casi nulas las probabilidades de cambio de criterio. Los asesores llamados a enjuiciar un recurso no estarían sujetos a fiscalización alguna cuando finalizara el trienio, lo cual les daría independencia de criterio – ¿podría también ser un estímulo a la arbitrariedad?

El tribunal central de la Diputació del General por lo menos desde finales del siglo XVI conoció una cierta *vis expansiva*, más allá de pleitos estrictamente fiscales, financieros y de autoorganización de la institución, puesto que en ellos solían concurrir cuestiones de derecho privado general

²¹ CAPDEFERRO, J. *Ciència i experiència. El jurista Fontanella (1575-1649) i les seves cartes*. Barcelona: Fundació Noguera, 2012, p. 160-185.

²² PÉREZ LATRE, M. *La Generalitat de Catalunya en temps de Felip II. Política, administració i territori*. Catarroja: Afers, 2004, p. 181-184.

²³ PÉREZ LATRE, M. «'Dogmatizadores de malas doctrinas'. Els juristes i les institucions catalanes en un temps de conflicte (1563-1602)». *Afers*, núm. 23 (2008), p. 401-430, esp. p. 408-409.

–sociedades para arrendar la gestión de tributos, disputas de familia y de sucesiones, etc.–. Grandes juristas como Joan Pere Fontanella comentaron algunas de sus sentencias y reivindicaron que fueran objeto del prestigio jurídico que merecían.²⁴ También adquirió un vigor y una influencia creciente el tribunal de la visita del General de Cataluña, el juicio de fiscalización de amplio alcance que debían superar las dignidades y los oficios de la institución cada tres años, al cierre de su mandato. Era ésta una jurisdicción accesoria que, en la práctica, tenía por lo menos un carácter inhibitorio y podía acabar desautorizando ciertas deliberaciones del consistorio de diputados y oidores de cuentas previo. En espera del juicio que haga sobre esta visita del General la tesis doctoral en curso de Ricard Torra, lo que es innegable es que suponía un incremento muy notable de la participación política y jurídica en la Diputació, puesto que los nueve visitadores extraídos a suerte –tres de cada estamento– contaban con el apoyo de dos juristas que elegían, uno que hacía las veces de asesor y el otro de abogado fiscal, además de un procurador y agentes auxiliares.²⁵

En relación con los cargos de la Diputació del General destinados a asumir funciones judiciales, en las Cortes de 1701-1702 se produjeron varios debates intensos, algunos frustrados, sin concreción normativa. Nos interesa subrayar los siguientes:

- a) En lo que concierne nivel político –consistorio de diputados y oidores de cuentas–: Las habituales peticiones de síndicos de ciudades secundarias, villas y lugares del brazo real para que sus habitantes obtuvieran más plazas en las bolsas de las que se extraerían los futuros cargos, donde se consideraban infrarepresentados; presión para mezclar los insaculados de Barcelona con los del resto del brazo real y acabar con las extracciones a suerte alternativas de unos y otros; presión para la incorporación efectiva del obispo y el cabildo de Solsona –una diócesis erigida en 1593– en las bolsas del brazo eclesiástico; establecimiento de un solo proceso de insaculación –elección de personas para entrar en las citadas bolsas– por trienio, en lugar de uno cada año, con el consiguiente ahorro.²⁶

²⁴ CAPDEFERRO, J. *Ciència i experiència...*, p. 294-296.

²⁵ CAPDEFERRO, J. «El vigor de les institucions de la terra a la vigília dels Segadors». *Una relació difícil: Catalunya i l'Espanya moderna*. Barcelona: Ed. Base, 2007, p. 47-83.

²⁶ Véanse algunas concreciones normativas en *Capitols del General del Principat de Catalunya...*, cap. XXV, LIII y LVII.

- b) Respecto al nivel técnico –juristas con funciones jurisdiccionales–: Debate sobre la conveniencia de acercar al máximo a efectos protocolarios los asesores a los diputados y oidores de cuentas, anteponiéndolos a dignidades de una institución en claro ascenso en la Cataluña de principios del siglo XVIII, el brazo militar extraparlamentario;²⁷ iniciativa para devolver a los principales cargos jurídicos de la Diputació una parte del prestigio perdido, a través de mecanismos imparciales de elección de los titulares de los oficios –extracción a suerte entre dieciocho candidatos, tres propuestos por cada uno de los seis miembros del consistorio–, mediante una elevación de los requisitos para ser candidato, que implicara una trayectoria pública reconocida –literalmente, “[ser] dels més clàssichs”, *de facto* tener de forma continua y pública durante un mínimo de seis años un estudio legal abierto en cualquier parte de Cataluña–; fijación de unas remuneraciones claras para los previsibles subrogados, que serían elegidos por diputados y oidores y ya no por el titular sustituido.²⁸

En la práctica, el mejor anzuelo para que volviera a resultar atractiva la posición de asesores de la Diputació del General sería el rol instructor en la fase de hecho de los juicios de contrafacciones que irían asumiendo con el Tribunal de Contrafaccions, sobre todo a partir de las Cortes de 1705-1706²⁹ (ver *infra*).

3. Tribunales municipales

Bajo esta expresión genérica caben varias instancias jurisdiccionales de competencia local o municipal en distintas localidades de la Cataluña moderna, aunque nos fijaremos exclusivamente en el caso paradigmático de Barcelona. De hecho, los orígenes de algunas instituciones locales de autogobierno en la Cataluña medieval habían estado estrechamente

²⁷ MARTÍ, E. *El Braç Militar de Catalunya (1602-1714)*. Valencia: PUV, 2016.

²⁸ Archivo de la Corona de Aragón, Generalitat, N-1063 (B. E.), fol. 402; N-1065 (B. M.), fol. 255v, 332r y 572v; Archivo Histórico de la Ciudad de Barcelona (AHCB), Consell de Cent, XVI-87 (B. R.), fol. 291. Nota: B. E. se refiere a brazo eclesiástico, B. M. a brazo militar y B. R. a brazo real. Puede compararse esta riqueza deliberativa con sus pobres resultados en *Capitols del General del Principat de Cathalunya...*, cap. III, XVI y LVIII.

²⁹ CAPDEFERRO, J. y SERRA, E. *El Tribunal de Contrafaccions de Catalunya i la seva activitat (1702-1713)*. Barcelona: Generalitat y Parlament de Catalunya, 2015, p. 157-162.

vinculados al ejercicio de funciones judiciales, mediadoras y apaciguadoras por parte de unos prohombres de la comunidad,³⁰ y durante siglos pervivieron en algunos sitios, por lo menos episódicamente, fenómenos de justicia criminal con participación popular bastante conocidos –no precisamente por su garantismo ni su indulgencia– como el *juí de prohoms* en Barcelona o el *tribunal de coltellades* en Lleida.³¹ Nuestro propósito aquí es prestar atención a la jurisdicción ciudadana ordinaria y regular, practicada a través de juicios prevalentemente verbales y sumarísimos y estructurada en distintas instancias: La inicial para algunos asuntos la ejercían de modo elemental oficiales como los administradores de las plazas, los obreros, los almotacenes, los clavarios, etc. Sus resoluciones se podían apelar ante los ediles de la ciudad –los *consellers*–, que juzgarían asesorados por uno de los dos asesores ordinarios del municipio –que, como pasaba en la Diputació, también dejaban a menudo su puesto en manos de subrogados. Un posible recurso de la sentencia de los *consellers* se sustanciaría ante ellos mismos con otro asesor –*mutato assessore*. Y algunas causas de especial gravedad –por ejemplo, fraudes de ediles– serían sustanciadas al más alto nivel por los ediles y el órgano deliberativo municipal, el Consell de Cent, naturalmente con el respaldo técnico de sus asesores. La elección de esos asesores –abogados municipales–, dos ordinarios a los que se sumaron posteriormente dos extraordinarios, se hacía por extracción a suerte de sus nombres entre los veintiún insaculados en una bolsa de juristas –sin más?–³². Se mantenían en el cargo salvo revocación o renuncia, nada habituales.

La jurisdicción municipal de Barcelona era muy accesible y concurrida por los ciudadanos, de una gran agilidad y, a pesar de su garantismo técnico-procesal relativo, a menudo dictaba sentencias de carácter innovador y

³⁰ FONT RIUS, J. M. «Orígenes del régimen municipal de Cataluña». *Anuario de Historia del Derecho Español*, vol. XVI (1945), p. 389-529 y vol. XVII (1946), p. 229-585.

³¹ RIERA, S. «La potestat del Consell de Cent de Barcelona en matèria de justícia criminal: el 'juí de prohoms' (1442-1515)». *El món urbà a la Corona d'Aragó del 1137 als Decrets de Nova Planta. [Actes del] XVII Congrés d'Història de la Corona d'Aragó*. Barcelona: Publicacions de la UB, 2003, vol. 3, p. 789-802. IBARS, T. «La delinqüència a Lleida al segle XVII». *La Lleida del segle XVII*. Lleida: Pagès editors i Ateneu Popular de Ponent, 2001, p. 25-45.

³² Una noticia que veremos *infra* apunta que el nombre del jurista extraído a suerte precisaba una ratificación posterior del Consell de Cent mediante votación secreta.

conciliador.³³ Versaba principalmente sobre asuntos urbanos: Autoorganización municipal, algunas cuestiones urbanísticas y de ocupación del espacio público, aprovisionamiento de víveres, fiscalidad local y administraciones del municipio –tres aspectos fuertemente interconectados– o colegios o cofradías, corporaciones que regulaban el trabajo y la competencia. Entre estos ámbitos, el fiscal y el gremial eran los que en la Barcelona moderna se hallaban más fuertemente acechados por la monarquía, que intentaba atraer causas a la Real Audiencia de Cataluña en segunda e incluso en primera instancia bajo distintos motivos –por ejemplo que en ellas estuviese en juego la interpretación de privilegios regios–.³⁴

En las Cortes de 1701-1702 la ciudad de Barcelona consiguió apoyo del brazo real para darle un impulso adicional a una parcela de su jurisdicción municipal ganada en 1510 –y a la parecida que pudieran tener otros municipios catalanes–, de modo que fuera la única competente para juzgar a sus deudores con plenitud de prerrogativas fiscales. Ello implicaría blindarse completamente ante la Real Audiencia, a imitación del fisco de la Diputació del General, como hemos comprobado totalmente exento de intervención regia –salvo un pequeño resorte, entre 1660 y 1702–. La constitución 80/1702,³⁵ que materializó esta voluntad, no entró en detalles organizativos de la jurisdicción barcelonesa reforzada, seguramente porque los encargados de minutar las constituciones para la aprobación regia lo considerarían superfluo.³⁶ Pero durante el proceso legislativo, el brazo real sí que había sugerido una planta judicial ampliada que permitiera a la ciudad ejercer con garantías plenas competencias en la sustanciación de causas fiscales, donde concurriera el interés público: pasaría por incorporar un abogado fiscal al equipo jurídico local; después de su extracción a suerte de la bolsa de juristas, ampliada a veinticinco nombres, tendría que ser aprobado por el Consell de Cent mediante votación secreta, como supuestamente pasaba con

³³ CAPDEFERRO, J. «Una justícia ciutadana novadora». *Dret, conflictes i justícia. Barcelona 1700*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona, 2016, p. 139-174.

³⁴ CAPDEFERRO, J. «Plets, justícia i poder a la Barcelona moderna». *Barcelona Quaderns d'Història*, núm. 23 (2016), p. 137-167.

³⁵ Véanse esta y otras leyes en *Constitucions, capítols i actes de Cort (1701-1702, 1705-1706)*...

³⁶ *Ibidem*. Se limitó a establecer: “Haventse totalment de finir, y terminar en la casa de dita ciutat, las causas de dits debtors, observantse en las sentencias, o qualsevols declaracions se faran en ditas causas, lo mateix ques practica en las de las causas de suplicacions de sentencias, o provisions se fan en la Casa de la Deputacio”.

los asesores ordinarios; también se crearía la figura del procurador fiscal, extraído de la bolsa de escribano; ambos cargos durarían tres años; también se mejoraría la designación de asesores –tres juristas externos experimentados y no suspectos a las partes– para enjuiciar eventuales recursos ante autos o sentencias, cerrando así el paso a cualquier recurso ulterior ante la Real Audiencia. Los mimetismos con el organigrama judicial de la Diputació eran evidentes. La propuesta normativa del brazo real establecía una planta judicial similar, pero más sencilla, para ciudades menores o villas con jurisdicción sobre sus deudores, también con el objetivo de ofrecer a nivel municipal dos instancias con garantías al pleiteante e impedirle acudir posteriormente a la Real Audiencia.³⁷

4. *El Tribunal de Contrafaccions*

A partir de estructuras como las explicadas, que demuestran la intensa actividad jurisdiccional de instituciones representativas en la Cataluña moderna y el interés de los estamentos en las Cortes de 1701-1702 por incrementarla y salvaguardarla de injerencias de tribunales regios, se entiende mejor la tenacidad de los dichos estamentos catalanes, expresada a través de numerosos proyectos legales en distintas Cortes desde por lo menos 1533, para conseguir una jurisdicción suprema formada íntegramente o en parte por personas de los propios estamentos, ajenas al poder monárquico, que, superando el corporativismo demostrado por la Real Audiencia de Cataluña desde finales del siglo XV, enjuiciara ilegalidades cometidas por ministros y funcionarios regios o señoriales. Esa tenacidad se vio recompensada con la aprobación de un Tribunal de Contrafaccions mixto y paritario en las Cortes de 1701-1702, después de intensos rifirrafes políticos,³⁸ y, con debates menos encendidos,³⁹ en las Cortes de 1705-1706, presididas por el archiduque Carlos de Austria, entonces coronado como Carlos III. Tres de los seis jueces –la mitad– serían dignatarios de la monarquía y los otros tres –la otra mitad– miembros destacados de los tres estamentos –con un juez por estamento–, y se implementaría un mecanismo de desempate al azar, totalmente imparcial. Así, hombres del *Regnum*, junto

³⁷ AHCB, Consell de Cent, XVI-87 (B. R.), fol. 252v-254r (25.XI.1701).

³⁸ CAPDEFERRO, J. «The Configuration of the *Tribunal de Contrafaccions* of Catalonia in the *Corts* of 1701-1702», on press.

³⁹ CAPDEFERRO, J. y SERRA, E. *El Tribunal de Contrafaccions de Catalunya...*, p. 110-115.

con agentes del *Rex*, podrían juzgar bilateralmente al más alto nivel la sujeción a derecho de las autoridades, su observancia al derecho general del país, en buena parte aprobado precisamente en Cortes con –recordémoslo– un concurso de voluntades del rey y los estamentos. La eventual falta de formación jurídica de los jueces de los estamentos se neutralizaría con distintas vías de asesoramiento, siempre acotadas al estamento de origen, eclesiástico, nobiliario o real –si se prefiere, ciudadano-“popular”. Este órgano político-judicial, elevado a la cúspide del sistema institucional catalán, estaría reconociendo desde su misma concepción la ductilidad de las normas, la imposibilidad práctica de escindir argumentos de legalidad y de oportunidad, Derecho y Política.

Así, serían dos tradiciones jurisdiccionales dispares, ambas fuertes, las que se encontrarían frente a frente en 1701-1702 a la hora de debatir la mejor forma de enjuiciar contrafacciones. La planta mixta y paritaria que los capítulos 36, 37 y 38 le acabaron dando al tribunal emularía la de los juicios supremos de agravios en el seno de las Cortes –de los que los juicios de contrafacciones *de facto* serían una versión pre-, post- y extraparlamentaria–.

¿Quiénes serían llamados a juzgar en este singular tribunal? Su normativa, tanto en la versión de 1701-1702 como en la de 1705-1706, fijó claramente los cargos llamados a ser sus jueces natos y sus sustitutos, para evitar que potenciales elegidos pudieran rehuir la delicada responsabilidad uno tras de otro. Según las normas de 1701-1702, que duraron hasta mediados de 1705 y sirvieron para juzgar por lo menos dieciocho casos,⁴⁰ por la parte del rey serían jueces el regente la Cancillería y los dos doctores de mayor antigüedad de la Real Audiencia de Cataluña –con exclusión expresa del abogado fiscal–. En caso de impedimento de alguno de ellos, entrarían los siguientes doctores, siempre por orden de antigüedad; en caso de haber gobernación vice-regia, juzgarían el asesor del gobernador y los consejeros de la Audiencia vice-regia, en debido orden de antigüedad. Por parte del estamento eclesiástico, enjuiciaría las contrafacciones el arzobispo de Tarragona o el canónigo de mayor antigüedad de un cabildo catalán que se hallare en Barcelona; por parte del estamento militar, el protector del Brazo Militar –en su versión extraparlamentaria–; en representación del tercer

⁴⁰ CAPDEFERRO, J. y SERRA, E. *Casos davant del Tribunal de Contrafaccions de Catalunya (1702-1713)*. Barcelona: Generalitat y Parlament de Catalunya, 2015, p. 27-604.

estamento, el *conseller* de Barcelona de mayor rango que no tuviera condición militar. La normativa de 1705-1706, que se aplicó efímeramente pero significativamente en 1713,⁴¹ solo introdujo un cambio relevante: Elevó el peso y la dignidad de los jueces de la monarquía, con el canciller en primer lugar, el regente la Cancillería en el segundo y, en tercer lugar, el doctor más antiguo de la Real Audiencia de Cataluña, sustituidos por los sucesivos en orden de veteranía en caso de incomparecencia –siempre con la exclusión del abogado fiscal–.

Por cuanto respecta a los asesores, un asunto de gran significación a nivel de representatividad, la normativa de 1701-1702 permitiría a los jueces regios consultar a sus compañeros del Real Consejo y Audiencia de Cataluña o autoridades análogas en caso de gobernación vice-regia; el juez eclesiástico podría asesorarse con los prelados y canónigos de establecimientos convocados a Cortes que se hallaren en Barcelona; el protector del brazo militar podría echar mano de los demás oficiales y elegidos de su institución u otras personas experimentadas “y de madur consell” de su institución que le apareciere convocar y el edil barcelonés podría informarse con los demás *consellers* y una comisión restringida de ciudadanos –una “*promenia*”, un grupo de prohombres–. Ninguno de los seis jueces estaría obligado *de iure* –si acaso en su conciencia– a aplicar el dictamen de esas consultas. La normativa de las Cortes de 1705-1706 –los capítulos de Corte 83, 83 y 84– prescindieron de mecanismos de asesoramiento, que no consta que se hubieran convocado en ningún caso, y a cambio –con gran coherencia conceptual y con acierto, para restringir posibles arbitrariedades de los jueces–, permitieron que las sentencias del Tribunal de Contrafaccions fueran recurribles ante el tribunal de agravios de futuras Cortes.

III. BALANCE

Los debates y la normativa de las Cortes catalanas de 1701-1702 muestran la tenacidad de los estamentos para reforzar instituciones de legitimidad ascendente del país como la Diputació del General y el Consell de Cent después de la represión monárquica posterior a la secesión de 1640-1652. Ello pasaría por potenciar su operatividad jurisdiccional y ofrecer una mejor justicia a sus administrados y litigantes. Con dificultades, durante los siglos

⁴¹ CAPDEFERRO, J. y SERRA, E. *Casos davant del Tribunal de Contrafaccions...*, p. 605-669.

XVI y XVII ambas instituciones habían conseguido preservar la mayor o una buena parte de sus ámbitos judiciales frente a la enorme *vis expansiva* de la Real Audiencia. La Diputació ya tenía desde la segunda mitad del siglo XVI una planta jurisdiccional bastante sofisticada de la que en 1702 se intentaron resolver –con poco éxito– algunas disfunciones, básicamente en lo que concierne a la provisión de los asesores ordinarios y sus subrogados. Por su parte, jurisdicciones municipales como la de Barcelona y de ciudades menores, hasta entonces menos complejas, intentarían emular la estructura judicial de la Diputació para consolidar unas prerrogativas fiscales plenas ante sus deudores.

No es extraño que en este contexto todavía poliárquico, resistiendo al autoritarismo creciente de la monarquía hispánica, una de las medidas estrella de las Cortes de 1701-1702 fuera la regulación de un Tribunal de Contrafaccions para enjuiciar las transgresiones del derecho catalán por parte de ministros o agentes reales y señoriales –salvando las distancias, algunas de sus funciones hoy podría ejercerlas un Tribunal Constitucional, otras un contencioso-administrativo–. Ese Tribunal de Contrafaccions inédito fue concebido con una composición mixta y paritaria entre el rey y la provincia –con tres jueces del rey y uno de cada uno de los tres estamentos, sin que el voto de los primeros prevaleciera sobre el de los últimos–. Tuvo, así, una base bastante representativa, más todavía si se tienen en cuenta los mecanismos de asesoramiento consultivo de los tres jueces estamentales. Tras el cambio de soberano que se operó en la Corona de Aragón en 1705, en las Cortes catalanas de 1705-1706 se optó por prescindir de esos asesoramientos potenciales y se confiaron eventuales apelaciones al tribunal de agravios de futuras Cortes, también de composición mixta y paritaria *Rex-Regnum*.

El Tribunal de Contrafaccions fue la síntesis y la traslación al ámbito judicial, al más alto nivel, de una cultura de la participación política y la representatividad –naturalmente en esquemas pre-liberales– que se había mantenido muy firme –aunque no incólume– en Cataluña durante la edad moderna.

BIBLIOGRAFÍA

Pongo un * al final de las obras que están en red en libre acceso en marzo de 2018.

ALBAREDA, J. «Les Corts de 1701-1702 i 1705-1706. La represa del constitucionalisme». *Constitucions, capítols i actes de Cort (1701-1702, 1705-1706)*. Barcelona: Parlament y Generalitat de Catalunya, 2005, p. XVII-XLV.*

ALONSO, A. «El veguer de Barcelona a l'Edat Moderna: la seva trajectòria política, 1584-1718». Comunicació en el XI Congrés d'Història de Barcelona (2009).*

BARTROLÍ, J. «La cort de 1701-1702: un camí truncat». *Recerques*, núm. 9 (1979), p. 57-75.*

CAPDEFERRO, J. «'Attès los dits deputats no eren sinó procuradors': relacions entre els braços i la Diputació del General durant la celebració de les Corts catalanes de 1599». *Ivs Fvgit*, núm. 10-11 (2001-2002), p. 849-870.*

CAPDEFERRO, J. *Ciència i experiència. El jurista Fontanella (1575-1649) i les seves cartes*. Barcelona: Fundació Noguera, 2012.*

CAPDEFERRO, J. «Crímenes de lesa patria en la Cataluña secesionista (1640-1652): el valor de la participación política». *Clio & Crimen*, núm. 14 (2018), p. 171-184.*

CAPDEFERRO, J. «El vigor de les institucions de la terra a la vigília dels Segadors». *Una relació difícil: Catalunya i l'Espanya moderna*. Barcelona: Ed. Base, 2007, p. 47-83.

CAPDEFERRO, J. «Plets, justícia i poder a la Barcelona moderna». *Barcelona Quaderns d'Història*, núm. 23 (2016), p. 137-167.*

CAPDEFERRO, J. «Una justícia ciutadana novadora». *Dret, conflictes i justícia. Barcelona 1700*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona, 2016, p. 139-174.

CAPDEFERRO, J. «The Configuration of the *Tribunal de Contrafaccions* of Catalonia in the *Corts* of 1701-1702», on press.

CAPDEFERRO, J. y SERRA, E. *Casos davant del Tribunal de Contrafaccions de Catalunya (1702-1713)*. Barcelona: Generalitat y Parlament de Catalunya, 2015.*

CAPDEFERRO, J. y SERRA, E. *El Tribunal de Contrafaccions de Catalunya i la seva activitat (1702-1713)*. Barcelona: Generalitat y Parlament de Catalunya, 2015.*

- Capitols del General del Principat de Cathalunya, comptats de Rossellò, y Cerdanya [...] per lo Redrés del General, y Casa de la Deputació, en los anys MDCCI y MDCCII.* Barcelona, Impr. Joan Pau Martí, 1702.
- ELLIOTT, J. H. *The Revolt of the Catalans. A Study in the Decline of Spain (1598-1640).* Cambridge: Cambridge University Press, 1963.
- ESTRADA, A. *La Casa de la Moneda de Barcelona. Els col·legis d'obrers i moneders a la Corona d'Aragó (1208-1714).* Barcelona: Fundació Noguera, 2016.
- ESTRADA, A., «La 'iurisdictio' atribuïda a la 'Deputació del General de Catalunya' y su ejercicio». *Rudimentos legales*, núm. 1 (1999), p. 131-164.
- FERRO, V. *El Dret Públic Català. Les institucions a Catalunya fins al Decret de Nova Planta.* Vic: Eumo, 1987.
- FONT RIUS, J. M. «Orígenes del régimen municipal de Cataluña». *Anuario de Historia del Derecho Español*, vol. XVI (1945), p. 389-529 y vol. XVII (1946), p. 229-585.*
- IBARS, T. «La delinqüència a Lleida al segle XVII». *La Lleida del segle XVII.* Lleida: Pagès editors i Ateneu Popular de Ponent, 2001, p. 25-45.
- JORDÀ, A. «Els Decrets de Nova Planta per a la Corona d'Aragó». *Memòries de la Reial Acadèmia Mallorquina d'Estudis Genealògics, Heràldics i Històrics*, núm. 26 (2016), p. 69-90.*
- MARTÍ, E. *El Braç Militar de Catalunya (1602-1714).* Valencia: PUV, 2016.
- MARTÍNEZ, M. A. *Los magistrados de la Real Audiencia de Cataluña en la segunda mitad del siglo XVII.* Barcelona: Fundació Noguera, 2006.*
- MONTAGUT, T. de. *Les institucions fiscalitzadores de la Generalitat de Catalunya (des dels seus orígens fins a la reforma de 1413).* Barcelona: Sindicatura de Comptes de Catalunya, 1996.
- PALOS, J. L. *Els juristes i la defensa de les Constitucions. Joan Pere Fontanella (1575-1649).* Vic: Eumo, 1987.
- PÉREZ LATRE, M. «'Dogmatizadores de malas doctrinas'. Els juristes i les institucions catalanes en un temps de conflicte (1563-1602)». *Afers*, núm. 23 (2008), p. 401-430.
- PÉREZ LATRE, M. *La Generalitat de Catalunya en temps de Felip II. Política, administració i territori.* Catarroja: Afers, 2004.
- RIERA, S. «La potestat del Consell de Cent de Barcelona en matèria de justícia criminal: el 'juí de prohoms' (1442-1515)». *El món urbà a la Corona d'Aragó del 1137 als Decrets de Nova Planta. [Actes del] XVII Congrés d'Història de la Corona d'Aragó.* Barcelona: Publicacions de la UB, 2003, vol. 3, p. 789-802.*

- RIPOLL, P. «Pactism and government in Navarre: brief overview of the Deputation of the Kingdom». *E-Slegal History Review*, núm. 19 (2015).*
- RIPOLL, P. «The County of Venaissin through its Estates and Elects». *E-Slegal History Review*, núm. 24 (2017).*
- SERRA, E. «Diputats locals i participació social en les bolles de la Diputació del General (1570-1638): Una mostra i una reflexió». *Pedralbes*, núm. 13-I (1993), p. 259-274 y núm. 14 (1994), p. 199-208.*
- SERRA, E. (coord.). *Els llibres de l'ànima de la Diputació del General de Catalunya (1493-1714)*. 2 vol. Barcelona: Institut d'Estudis Catalans, 2015.*
- TORRA, R. «La fiscalización de la actividad de los oficiales de la Generalidad de Cataluña en la época moderna. La Visita del General de Cataluña y su funcionamiento». *Cuadernos de historia del derecho*, núm. 22 (2015), p. 295-317.*

