

ISSN: 0213-2087 e-ISSN: 2444-7080

# VIOLENCIA POLÍTICA Y ORDEN PÚBLICO EN LA ESPAÑA DE LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XX. UN ENSAYO INTERPRETATIVO

## *Political Violence and Public Order in Spain during the first half of the 20th Century. An Interpretative Essay*

Julio PONCE ALBERCA  
*Universidad de Sevilla (US)*  
jponce@us.es

Fecha recepción: 11/09/2017; Revisión: 18/09/2017; Aceptación: 02/10/2017.

**RESUMEN:** El presente artículo tiene por objetivo básico trazar un esquemático estado de la cuestión sobre la producción historiográfica en torno a la violencia política en la España de la primera mitad del siglo xx. Particularmente se consignan los trabajos publicados a partir del año 2000. El tema de la violencia política ofrece tantas facetas como múltiples formas de abordarla. En estas líneas se analiza la violencia política en relación a la presencia del Estado y la imposición del orden público. El período analizado es especialmente importante por cuanto se dieron distintos tipos de régimen político y una guerra civil, lo cual invita a una conveniente propuesta de modelización capaz de imprimir significado a los diferentes tipos de violencia política en aquella España de la primera mitad de la centuria pasada.

*Palabras clave:* violencia política; historiografía; España; Estado; regímenes políticos; orden público.

**ABSTRACT:** The main aim of this article is to present a state-of-the-art account of research into political violence in Spain during the first half of the 20th Century. Books and articles published since 2000 are considered. Certainly, the topic of political violence encompasses many different aspects, which can in turn be analysed from a range of perspectives. In this article, we focus on political violence in relation to the presence of the state and the imposition of public order. The period under

study is especially important given the fact that the country experienced a variety of political regimes and a civil war; it is thus pertinent to offer an explanatory model capable of conferring meaning to the diverse types of political violence present in Spain throughout the first half of the last century.

*Key words:* political violence; historiography; Spain; state; political regimes; public order.

## 1. INTRODUCCIÓN Y PROPÓSITOS

Este artículo solo pretende esbozar un estado de la cuestión y formular algunas reflexiones sobre la violencia política en relación al orden público dentro del período que se indica en el título. Advertimos al lector que en él vamos a explorar la producción historiográfica desde el año 2000 —aunque sean citadas algunas referencias anteriores— e intentaremos acotar al máximo el ámbito de estudio desde un punto de vista conceptual. Si exploramos el catálogo de la Biblioteca Nacional de España buscando títulos por las cadenas «violencia política» y «orden público» hallamos que la primera expresión es relativamente novedosa, pues la mayor parte de los resultados obtenidos arrancan a partir los años 90 de la pasada centuria, mientras que la segunda cuenta con una producción más heterogénea (desde compendios legislativos hasta estudios monográficos) y cubre un arco temporal mucho mayor. Siendo esto así, se comprende que los estudios sobre el orden público precedieran en el tiempo a los centrados en la violencia política. De 1983 es el texto —ya clásico— de Manuel Ballbé sobre orden público y militarismo en España, y habría que esperar hasta 1994 para ver publicada la monografía de Aróstegui sobre la violencia política en España<sup>1</sup>. Junto a ellas, todavía en el siglo xx, aparecieron los trabajos de Fernando del Rey y González Calleja sobre el orden público durante la Restauración, y de Diego López Garrido sobre historia de la policía, entre otros<sup>2</sup>. Resultaría interesante profundizar en las razones concretas por las cuales se

1. BALLBÉ, Manuel: *Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)*. Madrid: Alianza Editorial, 1983; ARÓSTEGUI, Julio: *Violencia y política en España*. Madrid: Marcial Pons, 1994. Excepcionalmente pueden encontrarse precedentes de obras publicadas antes de 1975 que contengan la expresión «violencia política». Un ejemplo fue el folleto diseñado por la sección técnica del Ministerio del Interior en los años de la Guerra Civil con una clara intención propagandística titulado: *Víctimas de violencia política en la retaguardia republicana*.

2. GONZÁLEZ CALLEJA, Eduardo: *La razón de la fuerza: orden público, subversión y violencia política en la España de la Restauración (1875-1917)*. Madrid: CSIC, 1998 y *La defensa armada contra la revolución: una historia de las «guardias cívicas» en la España del siglo xx*. Madrid: CSIC, 1995; LÓPEZ GARRIDO, Diego: *El aparato policial en España: historia, sociología e ideología*. Barcelona: Ariel, 1987 y *La Guardia Civil y los orígenes del Estado Centralista*. Barcelona: Crítica, 1982. Ejemplo de otros estudios: TURRADO VIDAL, Martín: *Estudios sobre historia de la policía*. Madrid: Ministerio del Interior, Secretaría General Técnica, 1986. A escala local también comenzaron a realizarse estudios sobre el tema: VILLÉN LÓPEZ, Serafín: *Zaragoza y el orden público: orígenes de la policía municipal 1849-1885*. Zaragoza: Ayuntamiento, 1986.

abordó antes el asunto del orden público que el de la violencia política, pero cabe apuntar —corrientes historiográficas aparte— que influyó el contexto histórico de la transición democrática y los distintos significados del concepto «violencia política» en un entorno caracterizado por el terrorismo de la banda ETA<sup>3</sup>.

Aunque con el relativo retraso apuntado, la proliferación de la violencia política es bien palpable en la producción editorial desde hace algunos lustros, aunque parece conveniente hacer algunas distinciones porque la cantidad no siempre refleja calidad, muy en particular fuera del campo de los especialistas. Hay estudios locales y sectoriales que no han resistido la tentación de ofrecer un panorama limitado de la violencia política, acotado exclusivamente dentro de un campo ideológico determinado. Otros dejan de lado al actor «Estado» al centrar su atención en la violencia privada entre organizaciones partidistas. A todo ello se suma un factor importante: la enorme producción centrada en la guerra civil, distorsionando la percepción de la violencia política durante la década de los años treinta. No pretendemos insertar en este trabajo un estado de la cuestión historiográfico, pues sería tarea imposible, pero sí apuntar algunas tendencias a partir de repertorios cualificados. Si exploramos superficialmente en Dialnet los campos «violencia política» y «España» nos encontramos con medio centenar de artículos, una treintena de capítulos de libros, una decena de libros de referencia y ocho tesis doctorales. Casi todos ellos trabajos posteriores al año 2000 y de forma acelerada a raíz de la elaboración de la Ley 52/2007 (comúnmente conocida como Ley de la «memoria histórica»). Aunque no todos los títulos se refieren a los años de la década de los años treinta, la mayoría se centra en ellos y muy especialmente en el último año de la República y la Guerra Civil. Todavía tesis recientes siguen centrando su atención en la represión a escala local durante la guerra y la posguerra, aunque adoptando ángulos de análisis más novedosos como es el del impacto en las familias<sup>4</sup>.

Así pues, aunque los estudios sobre la violencia han sido abordados por los historiadores desde hace pocas décadas, lo cierto es que la producción de monografías y artículos ha registrado —y lo sigue haciendo— un incremento espectacular en el mundo de habla hispana<sup>5</sup>. El volumen de trabajos sobre la violencia,

3. REINARES, Fernando: *Violencia y política en Euskadi*. Bilbao: Desclee de Brouwer, 1984. Este es un mero ejemplo de trabajo bien fundamentado, entre algunos otros en aquellos años, cuando aún la literatura disponible tenía un sesgo claramente subjetivo.

4. GARCÍA GANDÍA, José Ramón: *La guerra civil en Aspe. Las dos caras de la represión. El caso de la familia Calpena*. Universidad de Alicante, 2016.

5. Como simple ejemplo del caso hispanoamericano: CAÑÓN VOIRIN, Julio Lisandro: «Estado, violencia y violencia de Estado. Una panorámica sobre el continente americano en la segunda mitad del siglo XX», *RUHM*, vol. 6, n. 11, 2017, pp. 301-312. Una reciente aportación sobre el tema de la violencia en: *Pasajes: Revista de Pensamiento Contemporáneo*, n.º 52, 2017, dossier «Violencia, duelo y quiebra de la civilización». Desde comienzos de los años 80 la bibliografía no ha hecho más que crecer, como simples ejemplos ver: MICHAUD, Yves: *Violencia y política*. Barcelona: Ibérica de Ediciones y Publicaciones, 1980; BRAUD, Philippe: *Violencias políticas*. Madrid: Alianza Editorial, 2006; GUPTA, Dipak K.: *Understanding*

globalmente hablando, es más que notable y no es el objeto de estas líneas. Tampoco lo será el trazar un estado de la cuestión exhaustivo porque en este mismo dossier hay autores que tratarán la cuestión de la violencia durante otros pasajes del siglo xx en España como, por ejemplo, la Segunda República. Nuestro cometido se centrará en realizar un recorrido básico a través de nuestra historiografía reciente siguiendo una secuencia en tres fases. En primer lugar abordamos el espinoso asunto de los conceptos de violencia política y orden público para situar dentro de unas coordenadas comprensibles al Estado español durante la primera mitad del siglo xx. En segundo, se plantean una serie de epígrafes correspondientes a cada uno de los períodos políticos habituales en esos años (Restauración y dictadura primorriverista, República, Guerra Civil, y primer franquismo). El artículo concluye con una serie de conclusiones acerca de lo expuesto.

## 2. SOBRE LA VIOLENCIA POLÍTICA Y EL ORDEN PÚBLICO: EL ESTADO COMO RESPONSABLE

No es desconocida la complejidad del concepto de violencia política, pues se ha prestado a múltiples interpretaciones fuera del ámbito de los estudios sociales rigurosos. Tampoco resulta difícil encontrar en la vida cotidiana sectores para los que no hay más violencia política que la del Estado, asumiendo el axioma de la violencia estructural y los postulados chomskianos sobre la cultura del terrorismo. Y basta explorar un poco para hallar sacralizaciones extremas del orden público que identifican violencia política con la totalidad o buena parte de las expresiones de malestar dentro de una comunidad. Ambos extremos buscan, en el fondo, sus propios argumentos legitimadores: bien porque la violencia esté justificada ante los abusos del sistema, bien porque no hay orden más legítimo que aquel que combate con eficacia la subversión.

Parece evidente que con este tipo de ópticas no se llega muy lejos si lo que queremos es realizar análisis mínimamente solventes. Un primer problema surge cuando adjetivamos un acto violento como «político», porque así se reviste de unos perfiles propios, adquiriendo unos ropajes que buscan confundirse con trazas de legitimidad para sus protagonistas. Una acción puede ser mero bandolerismo para unos mientras que para otros es una acción de respuesta (o de resistencia) con dimensión política. Si recurrimos a definiciones de uso común, netamente descriptivas, nos encontramos con que la violencia sería un comportamiento deliberado que inflige daños físicos o psicológicos a otros seres, bienes o propiedades. Esa amplitud de significado se reduce notablemente cuando hablamos de violencia política, siendo precisa para algunos autores la adopción de una dimensión normativa y no meramente descriptiva. La violencia política lo sería, por tanto, en referencia a un marco de leyes emanadas de un Estado dotado de un determinado tipo

---

*terrorism and political violence: the life cycle of birth, growth, transformation and demise*. London-New York: Routledge, 2008.

de régimen. Estaríamos ante un tipo de violencia que persigue objetivos políticos, ya sea llevada a cabo por grupos particulares o por el Estado (cuando este último viola sus propias normas). La violencia política, por tanto, no implicaría solo daño físico, sino que, también, abarcaría los campos de la violación de derechos, de la personalidad y de valores éticos en un sociedad determinada<sup>6</sup>.

Esa dimensión normativa inscribe los términos de violencia política y orden público dentro de las relaciones gobernantes-gobernados y, en consecuencia, los sitúa dentro de la estructura de un Estado concreto (incluyendo en este concepto de Estado las instituciones del régimen político). Es decir, tanto la violencia como el orden no son términos absolutos; por el contrario, hemos de contemplarlos dentro de unas coordenadas: los valores hegemónicos de una comunidad y la configuración de su Estado. Así, teniendo en cuenta las relaciones gobernantes-gobernados, pueden distinguirse hasta cuatro modelos de violencia política que se recogen en la siguiente tabla:

Tabla 1

<i>Violencia dirigida de</i>	<i>Manifestación de violencia política</i>	<i>Dirección</i>
<i>Gobernados a gobernantes</i>	Rebelión, insurrección, revolución	Vertical, de abajo arriba
<i>Gobernantes a gobernados</i>	Represión, persecución, tortura	Vertical, de arriba abajo
<i>Gobernados a gobernados</i>	Guerra civil, violencia generalizada (frente y retaguardia)	Horizontal
<i>Gobernantes a gobernantes</i>	Golpe de Estado, pronunciamiento, conspiración, conjura	Horizontal

Fuente: Elaboración propia y TALANCON ESCOBEDO, Jaime Hugo: «La violencia política», *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 251, 2009, pp. 377-388. [<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/article/view/28916/26141>].

Obviamente, estos modelos son teóricos y actúan como orientadores y referentes, no como descriptores perfectos de una realidad histórica dada. La principal virtud es su capacidad de clasificación y clarificación. Si nos fijamos en las diversas manifestaciones de estos modelos de violencia política nos percatamos de que todas ellas se registran en la España del siglo xx, lo cual es bastante ilustrativo en términos de inestabilidad. Es preciso subrayar que estos tipos no son excluyentes entre sí y que podían compartir escenario, como ocurrió durante la guerra civil, cuando coexistieron violencias políticas verticales y horizontales. Ante tal panorama de violencia, resulta lógico que los actores de la misma dedicasen no pocos esfuerzos a justificar y legitimar sus excesos, especialmente si la victoria les había sonreído. Una legitimación que siempre partía de una premisa donde los matices eran incómodos, siendo preciso el convencer de la rotunda maldad del otro frente a la completa bondad de las intenciones propias.

6. ARRANZ CASTILLO, Rafael: «Notas sobre el concepto de violencia política», *op. cit.*, p. 430.

Por tanto, la concepción de violencia política que vamos a considerar aquí es la de toda acción que pretende objetivos políticos a través de medios contrarios a la ley vigente en un tiempo y lugar determinados. Dicha acción puede variar extraordinariamente y adquirir diversas formas: desde una mera manifestación pacífica que deriva en enfrentamientos hasta un golpe de Estado, pasando por el atentado. Puede ser violencia estricta, con derramamiento de sangre, pero también puede ser una acción incruenta como el pronunciamiento del 13 de septiembre de 1923. No siendo iguales ni en naturaleza ni en impacto, sí tienen en común la utilización de cauces fuera de la ley. Conviene tener en cuenta esto para evitar la tendencia a identificar violencia política con cualquier conflicto de objetivos políticos en el que haya presos, heridos o muertos. La disolución de una manifestación mediante medios legales y legítimos no entraría dentro de este concepto de violencia política, por ejemplo. Tampoco lo sería el abortar una conjura. Ahora bien, es de advertir que sí lo sería la utilización irregular de la ley haciendo excepciones para los «amigos» y aplicándola en todos sus extremos contra los «adversarios». Un tribunal de honor podía cumplir todas las formalidades legales, pero podía convertirse en instrumento de violencia política cuando estaba motivado por asuntos ideológicos muy alejados del «honor» corporativo<sup>7</sup>. Similares consideraciones pueden formularse con respecto a la persecución de funcionarios por asuntos políticos. En otras palabras: la ley es una divisoria importante a la hora de distinguir lo que es violencia política y lo que no. Pero ese criterio no puede considerarse absoluto, pues hay que contemplar otros factores más complejos como la legitimidad de la norma o la instrumentalización deliberada de la ley.

Otro matiz importante a tener en cuenta es la presencia de ingredientes de naturaleza *no política* dentro de lo que estamos denominando violencia política. O planteado en otros términos: ¿todos los participantes en una revuelta o una insurrección tienen una motivación política? ¿El tiroteo callejero o la delación de adversarios siempre fueron fruto de una meditada toma de conciencia ideológica? Puede aventurarse que no, a la vista de los casos en los que delincentes habituales, en coyunturas de excepcional violencia política, encubrieron sus transgresiones mediante supuestos principios ideológicos de legitimación. Y ello por no hablar del bajo nivel de conciencia política (cuando no inexistente) de los que se enrolaron en un partido o en una milicia para aprovecharse de vidas y propiedades ajenas. Es decir, pese a nuestra acotación de lo que entendemos por violencia «política», es preciso reconocer que sus límites son muy difusos cuando descendemos en la escala de análisis y tomamos objetos de estudio muy precisos, ya sean los componentes de una «checa» o los miembros de una bandera falangista.

Habiendo reflexionado sobre el concepto violencia política resta definir someramente el de orden público. Este puede identificarse como una situación de

7. Sobre la violencia implícita en los tribunales de honor, ver: PONCE ALBERCA, Julio y LAGARES GARCÍA, Diego: *Honor de oficiales. Los tribunales de honor en el ejército de la España contemporánea* (ss. XIX-XX). Barcelona: Ediciones Carena, 2000).

estabilidad y paz derivado del imperio de la ley vigente, con las matizaciones ya indicadas. Obsérvese —y no es casual— que tanto el concepto de violencia política como el de orden público quedan vinculados al marco legal porque es el Estado, al fin y al cabo, el responsable de mantener el orden y atajar la violencia. En la medida en que el Estado es fuerte el orden es sólido y la violencia (o la amenaza de la misma) es mínima; con un Estado débil la situación es justo la contraria. Evidentemente el Estado no es el único factor que entra en juego a la hora de abrir marcos de oportunidad política a los que intentan derribarlo o transformarlo radicalmente. Pero sí es una clave básica para entender las relaciones entre orden público y violencia política. Al respecto, coincidimos con González Calleja cuando comparte el paradigma de la acción colectiva de Charles Tilly y sus modelos de Estado a partir de la combinación diversa que estos despliegan de *represión*, *facilitamiento* y *tolerancia*. Los diferentes modelos de régimen político abordan el problema de la disidencia con dosis variables de estos tres ingredientes. Así, según Tilly, obtendríamos cuatro tipos de Estado: represivo, totalitario, tolerante y débil. En el primero la actividad represiva es preponderante al movilizar y promover grupos de apoyo de manera muy selectiva; en medio se localiza una banda de tolerancia subjetiva y discrecional de perfiles no muy definidos. La estrategia de este modelo viene a encajar con regímenes autoritarios en los que se combina represión con desmovilización abriendo márgenes intermedios (tolerancia) de geometría variable. La dictadura de Primo de Rivera o el segundo franquismo responderían a estos caracteres. En el segundo, tanto la represión de los contrarios como la movilización de los adeptos son elementos fundamentales, siendo muy delgados los márgenes de tolerancia: tanto el primer franquismo como los dos bandos en la guerra de 1936-1939 se adecuarían a estos rasgos. El tercer modelo —el tolerante— muestra una importancia prioritaria de los márgenes de tolerancia bien definidos entre la represión de grupos disidentes radicales muy concretos y la facilitación de las actividades de los grupos sintonizados con los valores del sistema. Suele ser el perfil al que se ajustan los sistemas democráticos estables, incluida la monarquía parlamentaria actual. Por último, el modelo débil —que bien puede identificarse *grosso modo* con la crisis de la Restauración o con períodos de tránsito como el de 1930-31— es aquel que se resigna a la concesión de márgenes de tolerancia variables, mientras se muestra incapaz de movilizar adhesiones al tiempo que reduce su actividad represiva contra la oposición menos influyente<sup>8</sup>.

El esquema interpretativo expuesto tiene la ventaja de ofrecernos una explicación bastante razonable del comportamiento del Estado bajo los diversos regímenes que se sucedieron en la España del siglo xx. Pero como modelos sintéticos

8. GONZÁLEZ CALLEJA, Eduardo: «El Estado ante la violencia». En: JULIÁ, Santos (dir.): *Violencia política en la España del siglo xx*. Madrid: Taurus, 2000, pp. 365-406. Original en: TILLY, Charles: *From Mobilization to Revolution*. University of Michigan, marzo de 1977, en especial capítulo 4, pp. 4-20. Interesantes comentarios sobre estas tesis en FUNES, María Jesús: *A propósito de Tilly. Conflicto, poder y acción colectiva*. Madrid: CIS, 2011.

que son dejan fuera matices importantes. Uno de ellos es la ausencia de umbrales entre unos y otros para establecer la distinción de un régimen autoritario de otro totalitario, o poder distinguir cuándo estamos ante un modelo tolerante o ante uno débil. Otra cuestión sería la evolución interna de los regímenes y su encaje en los modelos propuestos: ¿la España de la Restauración en 1905 es la misma que la de 1917? ¿Cuál de los tipos aludidos podría atribuirse a la Segunda República? ¿El comportamiento estatal con respecto a la disidencia política era similar en las primaveras de 1931 y 1936?

Y es que, aunque estamos hablando de Estado, las diferencias de tratamiento de la disidencia política están muy relacionadas con el tipo de régimen político. El matiz es importante porque, en realidad, las estructuras administrativas del Estado y sus instrumentos no cambiaron tanto a lo largo de la centuria anterior como la regulación del acceso y uso del poder, que sí se transformaron notablemente de unos regímenes a otros<sup>9</sup>. Si a todo ello le sumamos la presencia en el país de culturas políticas escasamente tolerantes con el adversario político y una acusada tendencia a configurar un régimen como hechura propia para excluir a los demás, obtenemos un cuadro bastante completo de lo que fue la primera mitad de la pasada centuria: una sucesión de legitimidades excluyentes.

Es un lugar común afirmar que la violencia ha acompañado al ser humano desde su propia existencia y suponer que fue el poder del Estado el que conjuró los riesgos del estado de naturaleza hobbesiano. Pero sabemos que la emergencia del Estado moderno tampoco ha erradicado la violencia. Es más: los diversos tipos de violencia (en plural) permanecen bien presentes en la contemporaneidad. Ya sea ejercida por los que detentan el poder, ya sea por los que quieren obtenerlo, todos recurren a diversos modos de violencia (incluida la coerción y la amenaza) desde ópticas contrapuestas: si para unos es legítima la rebelión, para otros es legítimo el orden establecido; si unos se consideran una organización armada, otros pueden contemplarlos como una mera banda dedicada al terrorismo. Expresado así podría parecer que unos y otros se encuentran en el mismo plano de legitimidades contrapuestas y siguiendo esa senda desembocamos en un plano de relativismo moral que incluso podría servir para analizar las diversas formas de violencia política, pero es de escasa utilidad para analizar el orden público. Necesitamos distinguir entre usos legítimos e ilegítimos de la fuerza para ello<sup>10</sup>. Una primera distinción se produce en virtud del reconocimiento colectivo mayoritario, que es

9. Sobre las diferencias entre Estado y régimen político: AGUILAR VILLANUEVA, Luis F.: «Estado, régimen y sistema político (Notas para una discusión sobre la Crisis del Welfare State)». En: VEGA, Juan E. (coord.): *Teoría y política en América Latina*. México: Libros del CIDE, 1983, pp. 205-229. Una visión general del Estado español en el siglo XX en VARELA SUANZES-CARPEGNA, Joaquín: «El Estado en la España del siglo XX (concepto y estructura)», *Revista de Estudios Políticos*, n.º 131, enero-marzo 2006, pp. 23-52.

10. Sobre el carácter ambivalente de la violencia y sobre la necesidad de aplicar el juicio político (legalidad o ilegalidad de una acción) ver: ARÓSTEGUI, Julio; GONZÁLEZ CALLEJA, Eduardo y SOUTO, Sandra: «La violencia política en la España del siglo XX». *Cuadernos de Historia Contemporánea*, n. 22, 2000, pp. 53-94, en especial nota 10.



el campo donde se juega la legitimidad<sup>11</sup>. Y, vinculado a ese reconocimiento mayoritario, cuando hablamos de legitimidades no podemos contemplar el fenómeno de la violencia en términos estrictamente descriptivos; hay que tener en cuenta lo normativo, la regulación legal en una sociedad determinada, para analizar la violencia en un lugar y tiempo concretos<sup>12</sup>.

Desde la óptica weberiana, el actor que ha de regular la violencia y garantizar el orden en las sociedades contemporáneas es el Estado. Un Estado fuerte es capaz de imponer el orden público siempre que esté dotado de dos elementos: una estructura política dotada de legitimidad (y reconocida así por la inmensa mayoría) y unos instrumentos administrativos de orden público (investigación y vigilancia, policía, sistema judicial y prisiones) que sean solventes y eficaces. Es de notar que Estado «fuerte» no implica necesariamente un cercenamiento radical de las libertades y la implantación de una dictadura asfixiante para la mayoría. Si así fuera no habría consenso en el reconocimiento de una legitimidad dada, sino la fuerza de un poder opresivo sobre una mayoría silenciosa que, en el fondo, es desafecta y no dudaría en manifestarlo en cuanto tuviera ocasión de ello. Un Estado débil, por el contrario, carecería de uno de los dos elementos apuntados (o incluso de ambos) para conservar con eficacia el orden público. Una legitimidad limitada o no compartida por amplios sectores de la población y unas herramientas de control social deficientes suelen contribuir al incremento de los riesgos de ruptura del orden público y al desarrollo de la violencia. Buena parte de la España del siglo xx, al menos hasta 1939, responde a esta descripción. Y si a partir de 1939 hay mayor nivel de orden público no se debió a una mayor legitimidad, sino al reforzamiento del Estado en el marco de un régimen autoritario para el que la represión y el castigo ejemplar serían políticas de referencia.

Por último, conviene también situar la España que estamos analizando dentro de unas coordenadas más amplias. Si prestamos atención solo a esa centuria —y muy especialmente a la década de los treinta y los cuarenta— podría parecer que la violencia se enseñoreó del mundo. Ciertamente, nadie puede negar el impacto de las dos guerras mundiales y las tensiones del mundo de entreguerras, a las que España no fue ajena. Pero conviene ampliar el marco geográfico y temporal para comprender mejor la tesis de Pinker cuando apunta a la reducción de la violencia en las sociedades contemporáneas<sup>13</sup>. Si comparamos la España de 1900 con la del 2000 se observa una consolidación de la coerción legal y de la seguridad ciudadana dentro de un marco —por fin— más legitimado. Hoy día la disminución de

11. Una crítica sobre la supuesta superioridad moral de la violencia «privada» frente a la del Estado en: LAPORTA, Francisco J.: «Estado y violencia: Sugerencias para una toma de posición», *Sistema*, núms. 38-39, 1980, pp. 11-23.

12. Una posición favorable al análisis normativo de la violencia (y, por tanto, no neutro) en: ARRANZ CASTILLO, Rafael: «Notas sobre el concepto de violencia política», *Anuario de Filosofía del Derecho*, VIII, 1991, pp. 427-442.

13. PINKER, Steven: *The Better Angels of our Nature. Why Violence Has Declined*. New York: Viking, 2011 (traducción española: *Los ángeles que llevamos dentro*. Barcelona: Paidós Ibérica, 2012).

la violencia política parece ser un hecho, una vez desaparecido el terrorismo local (ETA) y pese a la irrupción de la amenaza terrorista de carácter internacional.

### 3. LOS CONTROLES DEL ESTADO EN LOS TIEMPOS DE ALFONSO XIII

Las directrices básicas del sistema de orden público durante la Restauración se mantuvieron durante buena parte del siglo xx, afectando no solo al reinado constitucional de Alfonso XIII, sino alcanzando también a la dictadura primorriverista y parcialmente a la Segunda República (aunque esto último está sujeto a debate historiográfico como veremos más adelante). Sus rasgos fundamentales fueron el uso preferente de la represión con respecto a otro tipo de recursos (control social, prevención, disuasión, coerción legal), la presencia de estructuras militarizadas y el fracaso de los proyectos de reforma para dotarse de unas fuerzas de seguridad modernas y eficientes.

Historiográficamente hablando, durante las décadas de los setenta y los ochenta se registró una notable proliferación de trabajos centrados en el movimiento obrero que, con frecuencia, era identificado con las organizaciones sindicales y sus actividades de lucha. Buena parte de la historia social se ocupó de este tema hasta la llegada de los años 90 y el cambio de siglo. Del mismo modo, se prestó una intensa atención a todo lo relativo a los partidos políticos como organizaciones y actores de la vida pública. Pero la violencia política y las políticas de orden público no fueron objetos principales de estudio, más allá de las referencias a huelgas, manifestaciones populares y respuesta represiva de los poderes públicos. Habría que esperar a los trabajos de González Calleja, hacia finales de los noventa, para entender mejor las estructuras del orden público y las características de la violencia política durante la Restauración<sup>14</sup>.

A través de ellos podemos reconocer los rasgos de un Estado débil cuyos gobiernos dependieron del ejército para el sostenimiento del orden. El sistema de partidos dinásticos pudo mantener su funcionamiento en virtud de un modelo de apariencias legales donde la corrupción y el fraude actuaron como auténticos sustentos. Cualquier posible amenaza al *statu quo* era interpretada como un problema de orden público, sin abordarla como un conflicto social o político. Era un Estado incapaz de generar nuevas adhesiones o de ampliar su base social, al tiempo que cedía posiciones en favor de grupos de presión (léase la Ley de

14. GONZÁLEZ CALLEJA, Eduardo: *El máuser y el sufragio: orden público, subversión y violencia política en la crisis de la Restauración (1917-1931)*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1999; GONZÁLEZ CALLEJA, Eduardo: *La razón de la fuerza...*, *op. cit.* Posteriormente y con un alcance más global, del mismo autor: GONZÁLEZ CALLEJA, Eduardo: *La violencia en la política: perspectivas teóricas sobre el empleo deliberado de la fuerza en los conflictos de poder*. Madrid: csic, 2002 y *Asalto al poder: la violencia política organizada y las ciencias sociales*. Madrid: Siglo XXI, 2017. Sobre el pretorianismo en la Restauración: ROMERO SALVADÓ, FRANCISCO J.: *España, 1914-1918: entre la guerra y la revolución*. Barcelona: Crítica, 2002.

Jurisdicciones o la aparición de las Juntas de Defensa) mientras ejercitaba la represión y la contención con respecto a otros<sup>15</sup>. El juego de la política parlamentaria basada en el *turno* tampoco facilitó las cosas para construir un Estado moderno. Si bien todos reconocían la necesidad de introducir reformas, no todos lo hacían en el mismo sentido y aquéllas casi siempre quedaron empantanadas entre los debates de las Cortes y la fugacidad de los gobiernos. Al igual que ocurriera con la reforma de la Administración local, de la organización territorial o de la Armada —por poner tres ejemplos dispares—, la reforma profunda de los instrumentos dedicados al orden público siempre esperó un momento que nunca llegó.

Después de varios intentos frustrados y de múltiples medidas que terminaron siendo derogadas, lo más parecido a una reforma de las estructuras del orden público se produjo bajo el *gobierno largo* de Antonio Maura (1907-1909): extensión del Cuerpo de Seguridad a 14 provincias, reglamento del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia de 1908, etc. Con todo, los acontecimientos de la *Semana Trágica* y el pistolerismo que irrumpió con fuerza a partir de 1916 cuestionaron la fortaleza de aquel modelo de orden público. Faltaban instrumentos suficientes para la información, la inteligencia y la prevención, al tiempo que sobraba descoordinación entre los diferentes cuerpos y desconfianza ante cualquier disminución de competencias. Así ocurrió con el proyecto de Romanones (1912) al intentar crear una prefectura de policía de Madrid que asumiría el control de los cuerpos de Vigilancia y Seguridad por encima de las competencias atribuidas tradicionalmente a los gobernadores civiles<sup>16</sup>. La labor de la policía se entendía más como un mecanismo reactivo ante una alteración del orden que como un dispositivo preventivo de seguridad para los ciudadanos. El sesgo castrense que tenían las diversas policías (por no hablar de la Guardia Civil) conducía a que los agentes de la *autoridad* no se considerasen a sí mismos servidores públicos de la seguridad a favor de los ciudadanos; por el contrario, se veían como garantes y vigilantes del orden público y sus tácticas se acomodaron a ese esquema.

Aquella tendencia creciente a confiar en la fuerza militar impregnó hasta al propio monarca, Alfonso XIII, quien hizo gala de su condición de rey-soldado desde la progresiva asunción de una superioridad del estamento militar sobre el civil. El discurso que pronunció en el Círculo de la Amistad de Córdoba en mayo de 1921 dejó bien claro su hartazgo de la política y los políticos a esas alturas de su reinado<sup>17</sup>. Desde esas coordenadas no es de extrañar que el monarca deseara atajar los problemas del país con soluciones de emergencia y que ofreciera al general Miguel Primo de Rivera la formación de un directorio militar en septiembre de

15. LEZCANO, Ricardo: *La ley de Jurisdicciones, 1905-1906: Una batalla perdida por la libertad*. Madrid: Akal, 1978; ALONSO IBÁÑEZ, Ana Isabel: *Las Juntas de Defensa militares (1917-1922)*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2004.

16. GONZÁLEZ CALLEJA, Eduardo: «El Estado ante la violencia». En: *op. cit.*, pp. 372-373.

17. El discurso completo y las imágenes de la visita en: <http://www.rtve.es/alcarta/videos/archivo-historico/rey-alfonso-xiii-cordoba/2917498/>. Esos planteamientos fueron fruto de una evolución del monarca, tal y como se refleja en *Diario íntimo de Alfonso XIII*. Madrid: Biblioteca Nueva, 1960.

1923, con independencia de que estuviera o no implicado en la conjura que condujo hacia aquel pronunciamiento. Pero la dictadura primorriverista (1923-1930) no hizo sino acentuar los rasgos pretorianos de los instrumentos de orden público, convirtiendo el modelo de Estado débil de la crisis de la Restauración en otro claramente represivo.

Dentro del conjunto de nuestro siglo xx y al compararlo con la dictadura franquista, el régimen de Primo de Rivera ofrece una imagen dulcificada de bonanza económica, cierto progreso material y ausencia de represión sanguinaria. Sin embargo, en realidad, aquellos años responden a los caracteres de Estado represivo que hemos apuntado anteriormente. El castigo de los enemigos (si bien en forma de multas, encierros limitados en el tiempo y destierros) fue preponderante, muy por encima de su capacidad movilizadora (Unión Patriótica, Somatén) y con unos márgenes de tolerancia nunca bien definidos que, además, variaban en el tiempo. Los rigores de los primeros meses del golpe dejaron paso a una mayor laxitud para retomar posiciones de dureza en ciertas coyunturas. Y la propia legislación de aquellos años acusó un notable voluntarismo a la hora de atajar los problemas en la medida en que se iban presentando: el Real Decreto de 25 de diciembre de 1925, ampliando a la jurisdicción militar los atentados (tras el regicidio frustrado de Garraf); el Real Decreto de 16 de mayo de 1926 de imposición de sanciones a la oposición (tras la Sanjuanada); el Decreto de Presidencia del Gobierno de 3 de febrero de 1929, creando un Tribunal Especial tras la intentona de Sánchez Guerra y teniendo por telón de fondo el problema artillero, etc.<sup>18</sup>. Pero, aparte de la mayor presencia de militares y de la aparición —más formal que real— de los somatenes como brazo para garantizar el orden, lo cierto es que la dictadura no cambió sustancialmente los parámetros del orden público con respecto al período anterior.

Ciertamente, sería de interés volver a visitar la dictadura de Primo de Rivera porque es un período casi olvidado por la historiografía reciente después de los trabajos que se realizaron en las décadas de los ochenta y noventa del siglo pasado<sup>19</sup>. Muy probablemente comprendamos mejor las *dictablandas* (1930-1931)<sup>20</sup>

18. GONZÁLEZ CALLEJA, Eduardo: «El Estado ante la violencia». En: *op. cit.*, pp. 378 y ss. El problema artillero sin duda obsesionó a Miguel Primo de Rivera. Buena parte de su archivo personal está formado por documentación sobre este asunto entre los años 1926 y 1929. Agradecemos a Miguel Primo de Rivera Oriol la consulta de esta documentación. Fotografías de estos documentos en posesión del autor de este artículo.

19. TUSELL, Javier: *La crisis del caciquismo andaluz (1923-1931)*. Madrid: Cupsa, 1977; GONZÁLEZ CALBET, María Teresa: *La Dictadura de Primo de Rivera. El Directorio Militar*. Madrid: El Arquero, 1987; GÓMEZ-NAVARRO NAVARRETE, José Luis: *El régimen de Primo de Rivera: reyes, dictaduras y dictadores*. Madrid: Cátedra, 1991; BEN-AMI, Shlomo: *La dictadura de Primo de Rivera, 1923-1930*. Barcelona: Planeta, 1983. Más reciente: GONZÁLEZ CALLEJA, Eduardo: *La España de Primo de Rivera. La modernización autoritaria, 1923-1930*. Madrid: Alianza, 2005; QUIROGA, Alejandro: *Haciendo españoles: la nacionalización de masas en la dictadura de Primo de Rivera (1923-1930)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008.

20. Para entender el orden público en las *dictablandas* sigue siendo esencial el testimonio del general Mola al frente de la Dirección general de Seguridad: MOLA VIDAL, Emilio: *Memorias*. Barcelona:

y la llegada de la Segunda República a la luz de nuevas investigaciones sobre el Estado y el control del orden público en aquel período. Al respecto, no solo debemos contentarnos con los estudios sobre el instrumento disuasorio-represivo por excelencia (policía, Guardia Civil), sino que probablemente sea conveniente explorar mejor el marco normativo y, sobre todo, el funcionamiento de los tribunales y el sistema penitenciario<sup>21</sup>. Estos dos últimos aspectos resultan de interés para todo el siglo xx: además de la ley y la policía es importante tener en cuenta la interpretación de la norma escrita y la forma de impartir justicia, así como la escasa función restitutoria que tuvieron las prisiones en la mayor parte del siglo xx. Baste recordar el famoso crimen de Cuenca, un grave error judicial acompañado de una serie de procesos encadenados que se extendieron desde 1910 hasta 1935. Sería sumamente interesante verificar si en el tratamiento de la violencia política el «error judicial» fue también la excepción o la tónica habitual. Como lo sería también el comprobar si hubo dilaciones inadmisibles en la administración de justicia mientras los presuntos autores de un delito estaban en prisión. Estos son campos todavía a investigar para entender las formas de violencia política y el auténtico sentido que se le daba al orden público.

#### 4. LA EXPERIENCIA DEMOCRÁTICA DE LA SEGUNDA REPÚBLICA

Si algún período de nuestro pasado ha sido profusamente tratado con respecto a la violencia es el de las dos décadas que transcurren entre los años treinta y los cincuenta. La república, la guerra y la posguerra fueron escenarios de un amplio despliegue de la violencia política que abarcó todas las tipologías reseñadas en la Tabla 1. No obstante, hemos de separar el período 1931-1936 de los años que le siguieron porque el régimen republicano, pese a su irregular nacimiento en un contexto de vacío de poder, fue un sistema democrático dotado —al menos inicialmente— de un notable apoyo social que fue desarrollando un marco constitucional y normativo a partir de un sistema representativo. Y subrayamos este carácter para recordar la importancia de las relaciones gobernantes-gobernados dentro del análisis de la violencia política y de la comprensión del régimen de la Segunda República en términos de orden público.

Casi desde su mismo comienzo la república estuvo sujeta a ataques desde los extremos: las derechas más extremas y autoritarias marcaron al nuevo régimen

---

Planeta, 1977. Sobre la antesala de la república: BEN AMI, Shlomo: *Los orígenes de la Segunda República: anatomía de una transición*. Madrid: Alianza Editorial, 1990.

21. Una visión de conjunto sobre las fuerzas policiales en: MUÑOZ BOLAÑOS, Roberto: *Fuerzas y cuerpos de seguridad en España, 1900-1945*. Madrid: Almena Ediciones, 2000. En el Archivo General de la Administración (AGA) puede encontrarse buena parte de la documentación para realizar estudios sobre tribunales y prisiones. Solo por lo denunciado por Rafael SALAZAR ALONSO en su *La justicia bajo la dictadura* (Madrid: Editorial Zeus, 1930) valdría la pena analizar la administración de justicia bajo el régimen del general Miguel Primo de Rivera.

como objetivo a batir, mientras para buena parte de las izquierdas no pasaba de ser un modelo político transitorio solo aceptable si servía de peldaño hacia el paraíso revolucionario (anarquistas, extrema izquierda). Ambas se consideraron víctimas de un sistema injusto dominado por el enemigo cuando la ley les era aplicada para abortar sus trasgresiones. Para ellos, sus acciones estaban perfectamente justificadas en términos de defensa frente a la violencia política de los otros. Aquí, evidentemente, vamos a entender por violencia política la ejercida entre grupos políticos opuestos (enfrentamientos, pistolero, destrucción de bienes) y, también, la ejercida por el Estado cuando violó sus propias normas mediante extralimitaciones como la *ley de fugas* o la puesta en práctica de niveles desproporcionados de represión. Pero no podemos calificar como violencia política *stricto sensu* la simple aplicación de la ley: detenciones de personas que habían delinquido, disolución de manifestaciones no permitidas, prevención de complots contra la república, etc. Más cuestionable es si fue violencia política la falta de actuación del Estado en algunos episodios que sin duda sí lo fueron y que debieron requerir la debida atención de las fuerzas del orden (quema de conventos, por ejemplo). Sin duda esa inacción alentó a sectores que no dudaban en justificar sus excesos, pero no podemos considerarlo violencia política estatal en los términos planteados en la Tabla 1. Y desde luego esa inacción —aunque reprobable— en absoluto fue sinónimo de un desorden generalizado que sirviera de justificación para alzarse en armas contra la república. Desde una perspectiva weberiana el Estado debe ser legítimo y fuerte para garantizar el orden, pero su falta de eficiencia no justifica un pretendido derecho de rebelión. Baste releer el libro de Álvaro D'Ors titulado *La violencia y el orden* para recordar las interpretaciones que intentan explicar la legitimidad de la violencia política cuando está dirigida contra un Estado presuntamente incapaz de mantener el orden<sup>22</sup>. En el ángulo opuesto hallamos las exégesis legitimadoras del discurso revolucionario: es aceptable rebelarse contra el *enemigo* aunque éste ocupe el Gobierno en virtud de mayorías parlamentarias y del encargo del presidente de la república. El golpe del 18 de julio fue violencia política; la revolución de octubre de 1934, también.

¿Cómo podríamos calificar al Estado republicano español durante la década de los treinta? A la luz del esquema expuesto e inspirado en Tilly no parece que aquel Estado pueda ser considerado «fuerte» porque, entre otras razones, tampoco lo había sido con anterioridad. Si acaso el cambio de régimen y los pasos dados por la república acrecentaron la debilidad. Lo que debería haber respondido a los parámetros de un Estado tolerante (típico de los países democráticos estables) arrastró caracteres de Estado débil que la brevedad del régimen republicano no logró solucionar. Por una parte, la república había nacido como consecuencia de unas elecciones municipales que fueron interpretadas como un plebiscito sobre la figura de Alfonso XIII. El nivel de desgaste de la monarquía se comprobó claramente en el voto urbano y en la explosión de alegría popular del 14 de abril. Pero

22. D'ORS, Álvaro: *La violencia y el orden*. Madrid: Dyrsa, 1987.

había una distancia entre la derrota de los candidatos monárquicos y el establecimiento exitoso de un nuevo régimen de la noche a la mañana. La legitimidad de origen de aquel régimen —aun estando respaldada por una mayoría de concejales y alcaldes en las capitales— era dudosa para sectores significativos dentro y fuera del país, al igual que lo sería para aquellos que concibieron el cambio político como un mero tránsito hacia sus propios paraísos ideales. Y de eso fueron conscientes los propios dirigentes republicanos. No en vano, el Gobierno provisional publicó el mismo 15 de abril un decreto por el que las libertades públicas podían ser suspendidas para impedir que «a quienes desde fuertes posiciones seculares y prevalidos de sus medios» pudieran poner en riesgo la consolidación del nuevo régimen<sup>23</sup>. Más adelante, en octubre de 1931, sería publicada la Ley de Defensa de la República —un auténtico instrumento de excepción—, que estaría vigente hasta la aparición de la Ley de Orden Público de finales de julio de 1933<sup>24</sup>. Tanto empeño y tantos elementos de defensa del Estado (a excepción de la normalización de la ley de 1933) ponían en evidencia que el consenso en torno a la república distaba de ser absoluto. El Estado era débil y requería un apuntalamiento jurídico frente a las más que previsibles amenazas.

Tampoco era mejor el panorama que presentaban los instrumentos dedicados a mantener el orden público: la policía (carabineros y policía gubernativa) tenía recursos limitados, la Guardia Civil seguía siendo la de siempre (disciplinada y mayoritaria en términos de efectivos), y además la república creó el Cuerpo de Asalto para dotarse de una policía moderna, eficaz e identificada con el régimen. No obstante, se mantuvo la tónica de la incorporación de militares a las fuerzas de orden público: de hecho, el general Agustín Muñoz Grandes fue el primer jefe de la Guardia de Asalto. Y esa presencia de militares contribuyó a que el tratamiento del orden público se mantuviera dentro de las coordenadas de regímenes anteriores: falta de técnicas de prevención, recurso a la represión, cultura corporativa de amenazante vigilancia, falta de control sobre los posibles excesos, etc. Aquella mentalidad de los encargados del orden público, al igual que la del resto de los funcionarios en sus ámbitos respectivos, no había cambiado sustancialmente con el súbito cambio de régimen. Sería ingenuo suponer que la rápida mutación política implicara la inmediata alteración de las estructuras generales de la Administración y los empleados públicos (personal de confianza aparte). Ciertamente, los efectivos policiales no eran sobresalientes, pero tampoco podían considerarse escasos. Según los datos recogidos por Palacios Cereales, en 1935 había en España algo más de 70.000 policías (32.000 de ellos guardias civiles, 16.000 carabineros y 17.000 guardias de Asalto, además de los dedicados a Investigación y Vigilancia),

23. *Gaceta de Madrid* n.º 105, 15 de abril de 1931, pp. 194-195.

24. *Gaceta de Madrid* n.º 295, 22 de octubre de 1931, pp. 420-421 (Ley de Defensa de la República) y *Gaceta de Madrid* n.º 211, 30 de julio de 1933, pp. 682-690 (Ley de Orden Público).

lo que ofrecía un índice aproximado de un policía por cada 340 habitantes<sup>25</sup>. La cuestión no era tanto de número como de profesionalización y modernización de una policía necesitada de una reforma en su organización y en sus procedimientos.

La debilidad relativa del Estado republicano se comprueba en el gran número de días en los que fueron declarados los estados de prevención, alarma o guerra, más similares al número de estados excepcionales durante la monarquía alfonsina que a los del último cuarto del siglo xx. Y esa debilidad creció en función, al menos, de tres elementos: la inseguridad jurídica de algunas de las normas defensivas del régimen republicano, las deficiencias de los mecanismos heredados del orden público y el desarrollo de políticas partidistas de patrimonialización del régimen que implicaba la exclusión de los considerados adversarios políticos (este último aspecto desarrollado por Manuel Álvarez, Roberto Villa y Fernando del Rey)<sup>26</sup>. Fue así cómo se redujeron los consensos con los que había surgido la Segunda República (que nunca fueron ni completos ni incondicionales). Y esas debilidades del Estado, sin ser propiamente la causa principal de la violencia política, allanarían el camino para su desarrollo en un contexto de tensiones crecientes. Los diversos tipos de violencia —también la política— suelen intensificarse en entornos inestables.

Desde el punto de vista historiográfico se han registrado avances notables en el estudio de la violencia política y del orden público. Al respecto son referencias claras los trabajos de González Calleja sobre la defensa del orden y las víctimas de la violencia sociopolítica entre los años 1931 y 1936<sup>27</sup>. Del mismo modo —y siempre dentro de la cantidad de trabajos que se publican y que no podemos reseñar

25. PALACIOS CEREZALES, Diego: «Las voces de la policía durante la II República», p. 5. [http://eprints.ucm.es/8625/1/Polic%C3%ADa\\_rep%C3%BAblica\\_v2.pdf](http://eprints.ucm.es/8625/1/Polic%C3%ADa_rep%C3%BAblica_v2.pdf) [consultado el 16 de mayo de 2017]. La cifra de policías en el año 2007 según Eurostat era de unos 214.000 para una población notablemente mayor: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=crim\\_plce&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=crim_plce&lang=en) [consultado el 17 de mayo de 2017]. También PALACIOS CEREZALES, Diego: «Ansias de normalidad: la policía y la República». En: DEL REY REGUILLO, Fernando (coord.): *Palabras como puños: la intransigencia política en la Segunda República española*. Madrid: Tecnos, 2011, pp. 596-646.

26. Una visión sintética sobre la inseguridad jurídica en la república: <https://politikon.es/2011/12/08/la-libertad-en-la-segunda-republica/>. PINO ABAD, Miguel: «Los delitos contra el orden público en el marco de la Ley de Defensa de la República de 21 de octubre de 1931», *AHDE*, tomo LXXXII, 2012, pp. 743-759; REY, Fernando del y ÁLVAREZ TARDÍO, Manuel (dirs.): *Políticas del odio. Violencia y crisis en las democracias de entreguerras*. Madrid: Tecnos, 2017; ÁLVAREZ TARDÍO, Manuel y VILLA, Roberto: *El precio de la exclusión: la política durante la Segunda República*. Madrid: Ediciones Encuentro, 2010. Más polémico y reciente: ÁLVAREZ TARDÍO, Manuel y VILLA, Roberto: *1936. Fraude y violencia en las elecciones del Frente Popular*. Madrid: Espasa, 2017.

27. GONZÁLEZ CALLEJA, Eduardo: *En nombre de la autoridad: la defensa del orden público durante la Segunda República Española (1931-1936)*. Granada: Comares, 2014; GONZÁLEZ CALLEJA, Eduardo: *Cifras cruentas. Las víctimas mortales de la violencia sociopolítica en la Segunda República española (1931-1936)*, Granada: Comares, 2015, p. 488. Una interpretación global: DEL REY REGUILLO, Fernando: «Reflexiones sobre la violencia política en la II República española». En: PALACIOS, Diego y GUTIÉRREZ, Mercedes (eds.): *Conflicto político, democracia y dictadura. Portugal y España en la década de 1930*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 2007, pp. 17-97.



aquí— son de destacar en los últimos lustros las obras sobre la Guardia Civil (Blaney), estudios locales de fuerzas del orden (Carmona Obrero) y nuevas visiones sobre el discurso de las élites gobernantes republicanas respecto a la violencia política y el sostenimiento del orden público (Vaquero Martínez)<sup>28</sup>. Muy atrás han quedado los temas clásicos vinculados a la historia social y política donde las movilizaciones obreras y campesinas o las organizaciones políticas y sindicales copaban buena parte de la agenda investigadora. Pero eso no significa en absoluto que carezcan de interés; por el contrario, es muy posible que sean territorios revisitados en el futuro bajo otras ópticas metodológicas. Lo que sucede es que —por fortuna— se van explorando otros campos y otras perspectivas. Y con ellas nos planteamos nuevos interrogantes y debates: donde antes casi solo veíamos huelgas, desórdenes y represión, ahora nos planteamos el grado de continuidad y discontinuidad de los instrumentos del orden público bajo el régimen republicano con respecto a períodos anteriores. Y aunque el discurso es ciertamente importante, también lo son la realidad y lo que se consiguió finalmente. Cuando analizamos procesos de reforma —por ejemplo, durante los años republicanos— es saludable no confundir intenciones con resultados u olvidar los segundos tras la pantalla omnipresente de las primeras.

Mucho es, por tanto, lo que se ha avanzado y lo que se sigue haciendo con rigor y método. No obstante, hay ciertas rutas historiográficas que siguen pendientes como son el sistema judicial y el penitenciario. Estos son asuntos más abordados para la posguerra desde el ángulo de la represión franquista. Pero sería muy aconsejable, tal y como apuntó Linz hace décadas, explorar el funcionamiento de los tribunales antes de 1936 y cuál fue el comportamiento de los mismos jueces antes y después de ese año. El mal funcionamiento de las instituciones del Estado contribuye a la deslegitimación de un régimen y, desde luego, no estaría de más comprobar hasta qué punto esto fue así durante la Segunda República. La tarea es abordable y más aún si tenemos en cuenta que comenzamos a disponer de memorias y testimonios de magistrados en ejercicio por esas fechas<sup>29</sup>. En conexión con esta línea se encuentra el estudio de ciertos cuerpos de altos funcionarios

28. BLANEY, Gerald: «Between Order and Loyalty: The Civil Guard and the Spanish Second Republic, 1931-1936». En: ORAM, Gerard (ed.): *Conflict & Legality: Policing mid-twentieth century Europe*. Londres: Francis Boutler, 2003; BLANEY, Gerald: «La historiografía sobre la Guardia Civil. Crítica y propuestas de investigación», *Política y Sociedad*, vol. 42, n. 3, 2005, pp. 31-44; BLANEY, Gerald: «En defensa de la democracia: políticas de orden público en la España republicana, 1931-1936», *Ayer*, n. 88, 2012, pp. 99-123; CARMONA OBRERO, FRANCISCO: *El orden público en Sevilla durante la II República (1931-1936)*. Sevilla: Patronato del Real Alcázar, 2011. Puede consultarse la tesis original que dio lugar a esta publicación en: <http://fondosdigitales.us.es/tesis/tesis/2032/el-orden-publico-en-sevilla-durante-la-ii-republica-1931-1936/#description>; VAQUERO MARTÍNEZ, Sergio: «De la ebullición a la contrarrevolución. Los significados del orden público en los libros de los gobernantes de la Segunda República española, 1931-1936», *Espacio, Tiempo y Forma*, n. 28, 2016, pp. 187-213.

29. LINZ, Juan José: *La quiebra de las democracias*. Madrid: Alianza Universidad, 1987; GALBÉ LOSHUERTOS, José Luis: *La justicia de la república. Memorias de un fiscal del Tribunal Supremo en 1936*. Madrid: Marcial Pons, 2011.

del Estado que probablemente puedan ofrecernos más claves sobre la caída de la república, como por ejemplo los abogados del Estado (que luego serían tan importantes a la hora de configurar el Estado a partir de la guerra civil).

##### 5. LA GUERRA Y LA POSGUERRA: UNA NUEVA DIMENSIÓN DE LA VIOLENCIA POLÍTICA

El tema de la guerra civil parece un filón inagotable no sólo para la historiografía contemporánea, sino también para la literatura de ayer y hoy, sin contar con el amplio elenco de trabajos de calidad variable en los que la aspiración a la máxima objetividad se dobla a veces ante presupuestos ideológicos. Solo las reediciones de literatura olvidada forman un nutrido conjunto que encierra un enorme interés por cuanto nos acerca a autores de la época como Paulino Masip, cuyo *Diario de Hamlet García* por fin ha visto de nuevo la luz<sup>30</sup>.

¿A qué llamamos violencia política en un mundo donde muchos se consideraban dueños de las vidas y haciendas de los señalados como enemigos según sus singulares pareceres? ¿Qué significado tiene el orden público cuando el delito era tolerado por las autoridades, ya fuese por impotencia o por complicidad? Sin duda es difícil responder de manera clara a estos interrogantes para la caótica situación de los primeros meses de la guerra cuando el asesinato sin formación de causa previa estaba a la orden del día. Pero a las pocas semanas tanto el Estado republicano (la legalidad vigente) como el Estado *nacional* en formación tuvieron muy claro que era del todo preciso restablecer el principio de autoridad para impedir que las milicias adquirieran un protagonismo superlativo y para dar un mensaje de credibilidad dentro y fuera del país<sup>31</sup>. Ambos bandos —aunque con más éxito en el franquista— se dispusieron a la restauración del orden público y a la canalización de la violencia política a favor de sus objetivos e intereses en la guerra. Siempre fue más rentable para el poder la ejecución que el asesinato. Los dos bandos buscaron erradicar la violencia de carácter horizontal entre gobernados para imponer una violencia política institucional vertical, objetivo más logrado en la zona sublevada que en la republicana. Junto a ello, el propósito fundamental fue la eliminación de la élite gobernante enemiga: o la república terminaba con Franco y sus seguidores, o estos terminaban con la república. Naturalmente, como en otras guerras civiles, los dos Estados restringieron sus márgenes de tolerancia,

30. MASIP, Paulino: *Diario de Hamlet García*. Madrid: Visor, 2017 (reedición). También el escritor Ángel María DE LERA, excombatiente republicano y preso durante los años 40, describió con bastante precisión la vida en las cárceles de la posguerra. Entre sus obras destacamos aquí *Los que perdimos*. Barcelona: Planeta, 1974. Es de subrayar que algunos autores permanecen en las sombras del olvido aunque nos ofrecen interesantes bocetos de la España de la guerra, de la posguerra y del franquismo como Max Aub, Ramón J. Sender o incluso Arturo Barea.

31. No abundan los estudios sobre los dos Estados durante la guerra civil. Una de las excepciones en: RUANO DE LA FUENTE, José Manuel: *La Administración española en guerra*. Sevilla: Instituto Andaluz de Administración Pública, 1999.

movilizaron a sus adeptos y ejercieron la represión sobre los enemigos, adquiriendo rasgos de modelo totalitario según la definición ya apuntada de Tilly (mucho más acabado en el Estado franquista que en lo que iba quedando de régimen republicano). Pero los dos eran modelos en evolución, no fotos fijas: Kalyvas demostró de manera bastante solvente que es consustancial a una guerra civil la variación del grado de violencia, al igual que evolucionan las alianzas entre las distintas facciones<sup>32</sup>. Y quizás convenga advertir que aunque ambos bandos compartieran el mismo modelo eso no implica que fuesen iguales, ni progresaran del mismo modo. El grado de libertades y pluralismo en la zona republicana siempre fue sensiblemente más amplio que en la franquista (baste una ojeada comparativa a la prensa de ambos bandos para comprobarlo), del mismo modo que la unidad de acción fue más sólida en la segunda que en la primera.

Tras lo expuesto puede entenderse que el régimen de 1931 sufriera una profunda transformación en virtud del impacto de la violencia política encarnado por el golpe del 18 de julio (que había arrancado un día antes en el Protectorado de Marruecos). Ni el golpe triunfó, ni el Estado republicano pudo sofocarlo, al tiempo que las milicias de izquierdas se hacían *de facto* con ciertos sectores del orden público. Esa fue la tragedia de un Estado que aspiró a recuperar su autoridad (y lo consiguió en buena medida) durante el trienio bélico, aunque fuese a costa de resucitar las peores prácticas del pasado, como ocurrió en la retaguardia de Barcelona en 1937 según Helen Graham<sup>33</sup>. Mientras, el bando sublevado no ahorró esfuerzos en ir forjando su *Nuevo Estado* y su nueva legalidad a partir de unos supuestos de legitimidad que solo podían convencer a los ya convencidos de la necesidad de derribar la república. De hecho, el régimen franquista recurriría durante lustros al paso del tiempo, a los hechos consumados, a la reivindicación de la victoria (luego de la *paz*) y a las bondades derivadas del desarrollo económico y del *estado de obras* para adquirir una legitimidad de la que había carecido en origen. Sin duda alguna, una mayor intensificación de trabajos en torno a los dos Estados en pugna, al papel desempeñado por los funcionarios y a la eficacia de ambas administraciones podría contribuir a una mejor comprensión de la guerra civil y de sus resultados.

Dentro de la profusa producción historiográfica sobre la guerra civil han destacado con brillo propio los estudios dedicados a la represión y a las víctimas del

32. KALYVAS, Stathis N.: *The Logic of Violence in Civil War*. New York: Cambridge University Press, 2006. Del mismo modo también evolucionaron los relatos legitimadores en los dos bandos: CRUZ MARTÍNEZ, Rafael: *En el nombre del pueblo: rebelión y guerra en la España de 1936*. Madrid: Siglo XXI, 2006.

33. Esta autora apuntó que la orden de detener al POUM salió de la policía que actuó con una mentalidad tradicional ante cualquier amenaza contra el poder gubernamental. Ver: GRAHAM, Helen: *The Spanish Republic at War 1936-1939*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995, pp. 286-287. Recogido en FOX MAURA, Soledad: *Constancia de la Mora. Esplendor y sombra de una vida española del siglo XX*. Sevilla: Espuela de Plata, 2008, p. 133. La visión más completa sobre los hechos de mayo de 1937: GALLEGO, Ferrán: *Barcelona, mayo de 1937: la crisis del antifascismo en Cataluña*. Barcelona: Debate, 2007.

conflicto. Ya en los años ochenta y realizados por autores españoles se encuentran precedentes de estudios sobre la violencia en nuestra historiografía, como los trabajos de Reig y Moreno<sup>34</sup>. Pero fue el trabajo de Manuel Ortiz Heras sobre la violencia política en Albacete el que marcaría una línea de investigación. Analizaba un arco temporal relativamente amplio (1936-1950) vinculando la violencia de la guerra y la de la posguerra, al tiempo que establecía el límite de los años cincuenta como una frontera significativa<sup>35</sup>. Ello venía a manifestar dos cosas: que la violencia política no concluyó con la guerra y que el régimen franquista fue adoptando un rumbo distinto en el transcurso de los cincuenta, por más que siguiera siendo fundamentalmente una dictadura hasta 1975. Al respecto resulta difícil negar que ni la violencia política ni las formas de administrar el orden público fueran las mismas en 1939 y en 1975. El libro coordinado por Santos Juliá en 1999, en el que participaron especialistas como Casanova, Solé i Sabaté, Villaroya o Moreno sobre las víctimas de la guerra, insistió en la comprensión del período 1936-1950 como un ciclo de violencia dotado de significación propia<sup>36</sup>.

A partir de esas fechas la producción historiográfica ha sido tal que podemos decir que conocemos con bastante precisión la magnitud del drama humano de la guerra y la posguerra, aunque las cifras estén aún sujetas a variaciones numéricas. Dicha producción se fue mezclando con el fenómeno de la denominada *memoria histórica* y su recuperación, abriéndose debates que fueron fructíferos, pero que con cierta frecuencia se desplazaron a la trinchera de la historia supuestamente «comprometida» y decididamente militante<sup>37</sup>. Autores que veinte años antes hubieran tachado de insensatez el aplicar los calificativos de holocausto o genocidio a lo ocurrido en España cambiaron de parecer, aunque —eso sí— sin formular una sólida argumentación en torno a los fundamentos que justificaban el empleo de esos términos<sup>38</sup>. Tuve ocasión de poner de manifiesto lo infundado de esos términos y los riesgos de escribir historia desde una batería predeterminada de categorías morales<sup>39</sup>.

34. REIG TAPIA, Alberto: *Ideología e historia. Sobre la represión franquista y la guerra civil*. Madrid: Akal, 1985; MORENO GÓMEZ, FRANCISCO: *La guerra civil en Córdoba (1936-1939)*. Madrid: Alpuerto, 1985.

35. ORTIZ HERAS, Manuel: *Violencia política en la II república y el primer franquismo: Albacete, 1936-1950*. Madrid, Siglo XXI, 1996.

36. JULIÁ, Santos (coord.): *Víctimas de la guerra civil, 1936-1950*. Madrid: Temas de Hoy, 1999.

37. Al respecto y sobre las políticas públicas de la memoria y sus efectos: VINYES, Ricard: *El Estado y la memoria. Gobiernos y ciudadanos frente a los traumas de la historia*. Barcelona: RBA, 2009.

38. PRESTON, Paul: *El holocausto español. Odio y exterminio en la guerra civil y después*. Madrid: Debate, 2011; MORENO GÓMEZ, FRANCISCO: *1936. El genocidio franquista en Córdoba*. Barcelona: Crítica, 2008. Este último título es una actualización del anterior libro citado sobre la guerra civil en Córdoba de 1985.

39. PONCE ALBERCA, Julio y SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Irene: «No solo represión. Dictadura franquista, conceptos históricos y categorías morales», *Hispania Nova. Revista de Historia Contemporánea*, n.º 10, 2012. Consultable en <http://hispanianova.rediris.es>. Sobre las inconsistencias de la memoria o la presunta identificación entre regímenes ver: LOUREIRO, Ángel G.: «Pathetic Arguments», *Journal of Spanish*

Más atinados fueron los ensayos por establecer una visión comparada de las dos violencias (Espinosa, García Márquez, Gil Vico y Ledesma) y, sobre todo, Julius Ruiz, un historiador británico que tiene valiosas monografías propias sobre las dos represiones centradas en el caso de la capital de España, algo en absoluto habitual<sup>40</sup>. Del mismo modo, puede rastrearse una tendencia reciente a explorar la violencia en la zona republicana (Ledesma, Cervera) siguiendo la estela que en su día se abrió (Solé i Sabaté, Ors Montenegro, Gabarda)<sup>41</sup>. También se han registrado avances en el estudio de la represión económica desde la aportación pionera que hiciera Sánchez Recio y ya disponemos de trabajos para diversas áreas del país (Prada, Casanova y Cenarro, López Villa, etc)<sup>42</sup>. Por lo que respecta a la historia de las mujeres, esta ha encontrado su sitio a partir de la obra de Mary Nash sobre las mujeres republicanas y que ha tenido su continuidad para el franquismo, así como la represión en las dos zonas (Egido, Cabrero Blanco, Sánchez Blanco), además de trabajos sobre la percepción del «forastero» (Castillo)<sup>43</sup>. Incluso la represión sobre

---

*Cultural Studies*, n.º 2, 2008, pp. 225-237; DUNNAGE, Jonathan: «Policing Right-Wing Dictatorships: Some preliminary comparisons of Fascist Italy, Nazi Germany and Franco's Spain», *Crime, Histoire et Sociétés*, vol. 10, n.º 1, 2006, pp. 93-122.

40. VV. AA.: *Violencia roja y azul. España 1936-1950*. Barcelona: Crítica, 2010; RUIZ, Julius: *El terror rojo: Madrid, 1936*. Barcelona: Espasa, 2011; RUIZ, Julius: *La justicia de Franco: la represión en Madrid tras la guerra civil*. Barcelona: RBA, 2012.

41. LEDESMA VERA, José Luis: *Los días de llamas de la revolución: violencia y política en la retaguardia republicana de Zaragoza durante la Guerra Civil*. Zaragoza: Institución Fernando el Católico, 2004. Para una muestra reciente: CERVERA GIL, Javier: *Contra el enemigo de la república desde la ley: detener, juzgar y encarcelar en guerra*. Madrid: Biblioteca Nueva, 2015. Como precedentes: SOLÉ I SABATÉ, Josep María: *La repressió a la retaguarda de Catalunya (1936-1939)*. Barcelona: Abadía de Montserrat, 1989; GABARDA CEBELLÁN, Vicente A.: *La represión en la retaguardia republicana: País Valenciano, 1936-1939*. Valencia: Edicions Alfons El Magnànim, 1993; ORS MONTENEGRO, Miguel: *La represión de guerra y posguerra en Alicante (1936-1939)*. Alicante: Universidad, 1994.

42. SÁNCHEZ RECIO, Glicerio: *La República contra los rebeldes y los desafectos: la represión económica durante la guerra civil*. Alicante: Universidad, 1991; PRADA RODRÍGUEZ, Julio: *Marcharon con todo: la represión económica en Galicia durante el primer franquismo*. Madrid: Biblioteca Nueva, 2016; CASANOVA, Julián y CENARRO, Ángela (eds.): *Pagar las culpas: la represión económica en Aragón (1936-1945)*. Barcelona: Crítica, 2014; LÓPEZ VILLA, Antonio: *La represión económica de los vencidos: el tribunal de responsabilidades políticas en la sierra sur de Sevilla (1939-1945)*. Sevilla: APSCIL, 2011. Una tesis reciente: FERIA VÁZQUEZ, Pedro Jesús: *La represión económica en la provincia de Huelva durante la guerra civil española y la posguerra (1936-1945)*. Huelva. Tesis doctoral inédita, 2013. Recientemente se ha publicado un completo estudio jurídico sobre la represión: TÉBAR RUBIO-MANZANARES, Ignacio: *Derecho penal del enemigo en el primer franquismo*. Alicante: Universidad, 2017.

43. NASH, Mary: *Rojas. Las mujeres republicanas en la guerra civil*. Madrid: Taurus, 1999 y NASH, Mary (ed.): *Represión, resistencias, memoria: las mujeres bajo la dictadura franquista*. Granada: Comares, 2013; EGIDO LEÓN, Ángeles: *El perdón de Franco: la represión de las mujeres en el Madrid de la posguerra*. Madrid: Los Libros de la Catarata, 2009; CABRERO BLANCO, Claudia: *Mujeres contra el franquismo (Asturias 1937-1952): vida cotidiana, represión y resistencia*. Oviedo: KRK, 2006; SÁNCHEZ BLANCO, Laura: *Rosas y margaritas: mujeres falangistas, tradicionalistas y de Acción Católica asesinadas en la Guerra Civil*. Madrid: Actas, 2016; CASTILLO CAÑIZ, Assumpta: «Las dinámicas intra y extracomunitarias de la violencia en la retaguardia republicana», *Revista Universitaria de Historia Militar*, vol. 3, n. 6, 2014, pp. 12-27.

los funcionarios (otra forma de violencia política) está recibiendo creciente atención a partir de la aportación pionera de Josefina Cuesta<sup>44</sup>.

En consecuencia, puede calificarse de sobresaliente el panorama historiográfico sobre la guerra civil. Muchas han sido las temáticas tratadas; hasta la dimensión internacional de la guerra civil ha sido tratada desde las claves de la violencia política (Rodrigo) y comienzan a explorarse ya los mecanismos de adaptación de sectores sociales afectados por la represión y las deficientes condiciones de vida<sup>45</sup>. Y es que aquellos años fueron un tiempo de silencio (Richards)<sup>46</sup>, pero no de absoluta parálisis colectiva. La vida siempre sigue y la adaptación se impone en la necesidad de supervivencia, por muy grande que sea el trauma del pasado. El propio Estado ejerció una represión demoledora durante una primera fase para ir modulándola posteriormente en función de las circunstancias internas y externas. La excarcelación fue intensificándose a partir de 1943, aunque sin perder de vista el control férreo del orden público ante cualquier conato subversivo. De algún modo se practicó el castigo ejemplarizante: primero vino la represión sin cuartel, luego se fue señalando el camino de salida que obligaba al consentimiento y a la prudente adaptación. Parafraseando el libro de Gómez Calvo cabría decir que la dictadura franquista se inició con el derramamiento de sangre para posteriormente centrarse en la purga y, por último, «sanar» al cuerpo infectado<sup>47</sup>. El objetivo de la coalición contrarrevolucionaria en 1936 era aniquilar la Segunda República y hacerla desaparecer de la historia a través de la propaganda y del modelaje de una memoria colectiva, primero basada en la victoria y, luego, en la *paz*<sup>48</sup>.

Pero el cuadro queda incompleto si observamos tan solo a un Estado represor frente a una población represaliada y adaptada al consentimiento forzoso. Hubo cientos de miles de colaboradores del régimen. Y no nos referimos a los protagonistas principales; por el contrario, lo que queremos poner de manifiesto es la conveniencia de examinar a los miles y miles de colaboradores tan desconocidos hoy como necesarios ayer: a los verdugos y a los beneficiarios anónimos de la represión que se ampararon en una dictadura para sobrevivir y, en su caso, medrar (lo mismo podría decirse sobre los que se beneficiaron de la violencia en la

44. CUESTA, Josefina (dir.): *La depuración de funcionarios bajo la dictadura franquista (1936-1975)*. Madrid: Fundación Francisco Largo Caballero, 2009. Como ejemplo de tesis: IPIÑA BIDAURRAGAZA, Aritz: *La depuración de funcionarios y empleados públicos provinciales y municipales en Bizkaia durante la Guerra Civil y la dictadura franquista. 1936-1976*. Universidad del País Vasco. Tesis doctoral inédita, 2014. Agradezco al profesor Alonso Olea la consulta de la misma.

45. RODRIGO, Javier: *La guerra fascista. Italia en la Guerra Civil española, 1936-1939*. Madrid: Alianza, 2016. Véase el dossier de *Historia Social*, n.º 71, 2011, titulado «Los apoyos sociales al franquismo en perspectiva comparada».

46. RICHARDS, Michael: *Un tiempo de silencio. La guerra civil y la cultura de la represión en la España de Franco, 1936-1945*. Barcelona: Crítica, 1999.

47. GÓMEZ CALVO, Javier: *Matar, purgar, sanar. La represión franquista en Álava (1936-1945)*. Madrid: Tecnos, 2014.

48. SÁNCHEZ RECIO, Glicerio y MORENO FONSERET, Roque (eds.): *Aniquilación de la República y castigo a la lealtad*. Alicante: Publicacions de la Universitat d'Alacant, 2015.

retaguardia republicana, asunto este que también se encuentra pendiente de estudio). Las depuraciones en los cuerpos de funcionarios, por ejemplo, se llevaron a cabo en muchas ocasiones con el fin de crear vacantes para otros en el escalafón. Si es justo conocer los nombres de las víctimas no encierra menor interés conocer quiénes fueron los ejecutores y quiénes sacaron provecho de la represión física o de la económica. Bien está conocer el nombre, por ejemplo, de los profesores represaliados, pero va siendo hora de saber a qué dio lugar esa situación y qué cátedras se adjudicaron a quiénes y cómo. El régimen se mantuvo, al fin y al cabo, porque disfrutó de una base de apoyo suficiente. De otro modo nos quedaremos con la insuficiente y pueril imagen de una represión franquista que, aparentemente, estuvo guiada por el dictador y un número limitado de acólitos sobre millones de inocentes que, por lo visto, conformarían al «pueblo». Una represión muy centralizada que calma las conciencias porque todo el mundo «seguía órdenes» para adaptarse, beneficiarse, medrar o sobrevivir. Nadie fue culpable (salvo el franquismo, claro), lo que equivale a una versión doméstica de la banalidad del mal señalada por Hanna Arendt. Evidentemente, nada de eso fue así: el grueso de la represión a escala local no pasó por decisiones directamente adoptadas desde Madrid y aplicadas de manera dócil en la periferia. El premio y el castigo fueron instrumentos de control y beneficio locales en mayor medida de lo que se cree.

Negar que los principales dirigentes del golpe y de la dictadura posterior fueron los responsables fundamentales de la guerra civil es negar una evidencia. Eso es difícilmente debatible. La cuestión es si hubo responsables «locales» de la guerra y la posguerra y si estos se limitaron a obedecer las consignas dictadas o si, por el contrario, sacaron de forma más o menos autónoma todo el provecho posible castigando a los adversarios y premiando a los amigos haciendo su propia interpretación de la ley entonces vigente. La supervivencia, por desgracia, raramente significa el salvarse a uno mismo; de manera habitual la supervivencia y la defensa del interés propio implican el coste del perjuicio para otros. Sobrevivir como sea. Según el aviador Ignacio Hidalgo de Cisneros, el Ramón Franco que ya mostraba claras simpatías hacia la derecha le dijo meses antes del estallido de la guerra civil: «Mira, Ignacio, entre que me den ricino o darlo yo, prefiero esto último»<sup>49</sup>. Y la miseria de la molicie genera una extraordinaria insensibilidad con el dolor ajeno. Constancia de la Mora —esposa del sorprendido Hidalgo de Cisneros por las palabras de Ramón Franco— no mostró solidaridad alguna con un joven que trabajaba junto a ella en la Oficina de Prensa Extranjera a cuyo padre habían asesinado los comunistas<sup>50</sup>. Una revisión *micro* de la violencia política y de las formas de administrar el orden público nos ofrecería unos matices que enriquecerán los modelos teóricos, útiles para la comprensión del pasado, pero a veces demasiado difusos en detalles relevantes.

49. Testimonio de Hidalgo de Cisneros recogido en: FOX MAURA, Soledad: *op. cit.*, p. 80.

50. FOX MAURA, Soledad: *op. cit.*, pp. 195 y ss.

6. A MODO DE COLOFÓN

Puede decirse que la violencia política ha acompañado y acompaña a todos los regímenes. Ningún Estado prescinde de mecanismos para salvaguardar el orden público o, en el sentido actual y más complejo del término, la *seguridad ciudadana*. La mirada historiográfica sobre la violencia política desde el año 2000 se ha centrado preferentemente en la guerra civil y la posguerra. Desde esa plataforma ha vuelto su mirada hacia la dictadura (muy epidérmicamente sobre los años cincuenta y sesenta) para volver a centrar el foco en el último tramo del franquismo y los primeros compases de la transición democrática. Naturalmente la relectura de la guerra civil y del franquismo ha conducido a una revisión crítica del cambio político acaecido tras la muerte del general Franco. El juego de legitimaciones sobre el tránsito político, incuestionado durante lustros, ha dado paso a otro juego —esta vez de deslegitimaciones— a partir de la primera década del siglo XXI. Esto ha afectado a la esfera pública y, como no podía ser de otra manera, a las tendencias historiográficas<sup>51</sup>.

Que todos los regímenes se enfrenten al problema de la violencia política no significa que lo hagan de la misma forma porque, sencillamente, no son iguales unos que otros. Y así lo hemos intentado mostrar en estas líneas. Un régimen legítimo y tolerante y otro que sea todo lo contrario ofrecen muestras diáfanas diferencias en el abordaje del problema de la violencia política y la configuración de sus sistemas de orden público. Entre uno y otro hay toda una gama cromática que viene determinada, también, por las inercias derivadas de la configuración estatal y de sus administraciones.

En la España de la primera mitad del siglo XX, la violencia política fue un problema de primer orden desde la época de Alfonso XIII. Un Estado débil, incapaz de introducir reformas, desacreditado en el exterior y cuestionado en el interior, no tuvo otro paradigma de orden público que la represión reactiva de lo que consideró amenazas sociales y políticas de las izquierdas y los republicanos. Pero ni supo mantenerse ante los grupos de presión (especialmente el ejército) ni supo concitar apoyos ni ampliar la base social de adeptos. La solución pretoriana del primorriverismo no cambió sustancialmente la situación salvo para aumentar la represión e intensificar el militarismo en las estructuras del orden público. De ahí que la Segunda República, aunque arrastró inercias del pasado, supuso un cierto cambio (o una aspiración al mismo) en materia de orden público. El problema es que las circunstancias y la brevedad del propio régimen impidieron un desarrollo modernizador de los instrumentos de seguridad y prevención.

Lo que sí supuso una alteración profunda del sistema de orden público fue la guerra y su principal consecuencia: la dictadura franquista. Carente de legitimidad

51. GALLEGO, Ferran: *El mito de la transición: la crisis del franquismo y los orígenes de la democracia (1973-1977)*. Barcelona: Crítica, 2008. Anteriormente: ANDRÉ-BAZZANA, Bénédicte: *Mitos y mentiras de la transición*. Barcelona: El Viejo Topo, 2006.



de origen, el franquismo se agarró al diseño de una nueva legalidad como instrumento justificador. Y esto sí que fue algo que acompañaría al régimen hasta el final. Es claro que la dureza represiva de 1939 no perduró hasta 1975, pero la adhesión a la legalidad (a *su* legalidad) fue algo que comenzó a hacerse patente muy pronto y que cobraría carta de naturaleza a partir de los años cincuenta. La presencia masiva de cuerpos de funcionarios con estudios jurídicos en cargos públicos, en el gobierno, en las administraciones, en la vida académica, en las empresas, etc., así lo refleja. La nueva legalidad encerraba su dosis de violencia para unos, pero era fuente de legitimidad para otros<sup>52</sup>.

Más allá de la segunda mitad del siglo xx el régimen franquista seguiría evolucionando, aunque sin perder lo esencial: el régimen personal de Franco. Todo lo sustantivo se mantendría antes y después de la creación del Tribunal de Orden Público (1963). A partir de esas fechas iría creciendo lentamente la violencia política en forma de terrorismo (ETA), dejando una huella profunda durante el último cuarto del siglo xx<sup>53</sup>. Ciertamente, la transición no fue un período feliz y pacífico, tal y como ha señalado Baby<sup>54</sup>. Sin embargo, el régimen democrático logró consolidarse y lo que es más: consiguió terminar con la pesadilla terrorista. En relación a la situación de la primera mitad del siglo no cabe de duda que se han registrado avances. Los cuerpos de seguridad —pese a hechos como los GAL— acusaron una profunda reforma (al igual que las Fuerzas Armadas) y la violencia política, poco a poco, fue perdiendo solidez en su afán por tergiversar la realidad<sup>55</sup>. La deslegitimación del terror y de sus protagonistas ha sido una de las claves de la derrota de ese tipo de violencia política a escala local, como ocurrió en otros países europeos tras la oleada de los años setenta.

Hoy día el terrorismo ha alcanzado un nivel global y forma parte del escenario mundial. España también sufrió en su suelo un primer embate de este tipo de terrorismo el 11 de marzo de 2004<sup>56</sup>. Pero pese a su indudable importancia es cuestionable su eficacia, al igual que les ocurriera a las organizaciones terroristas

52. CARRILLO, Marc: *La violència de la legalitat repressiva franquista*. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer, 2008.

53. Lo cual, lógicamente, también ha influido en nuestras ciencias sociales. Para una muestra: RIVERA, Antonio y CARNICERO, Carlos (eds.): *Violencia política. Historia, memoria y víctimas*. Madrid: Maia, 2010. Recoge las conferencias presentadas al simposio celebrado en el Instituto de Historia Social Valentín de Foronda en el año 2009. Sobre el terrorismo de ETA: FERNÁNDEZ SOLDEVILLA, Gaizka: *Sangre, votos, manifestaciones: ETA y el nacionalismo vasco radical (1958-2011)*. Madrid: Tecnos, 2012 y *La voluntad del «gudari»: génesis y metástasis de la violencia de ETA*. Madrid: Tecnos, 2016; AVILÉS FARRÉ, Juan: *El terrorismo en España: de ETA a Al Qaeda*. Madrid: Arco/Libros, 2010; SÁNCHEZ-CUENCA RODRÍGUEZ, Ignacio: *ETA contra el Estado: las estrategias del terrorismo*. Barcelona: Tusquets editores, 2001.

54. BABY, Sophie: *Le mythe de la transition pacifique. Violence et politique en Espagne, 1975-1982*. Madrid: Casa de Velázquez, 2012.

55. ESPADA, Arcadi: *El terrorismo y sus etiquetas*. Madrid: Espasa Calpe, 2007.

56. Con todo lo que significa recibir un primer golpe de una organización terrorista. Una buena parte de la opinión pública creyó entonces firmemente que el ataque terrorista tuvo lugar a causa de la presencia de tropas españolas en Irak. Muchos estaban convencidos de que sin esa presencia no habría

«nacionales» ya desaparecidas. Para Hobsbawm, los movimientos terroristas de los últimos 50 años son más síntomas que sólidos agentes históricos capaces de arrancar sus objetivos a un sistema político (el terrorismo «doméstico» del IRA o de ETA), o capaces de alterar las relaciones de fuerza en el marco internacional (Al Qaeda)<sup>57</sup>. Bajo este punto de vista presentarían más debilidades que fortalezas, pese a toda su carga de dramatismo, dolor y tragedia que resulta imposible banalizar bajo parámetros de elemental humanidad. Lo que parece evidente es que la violencia política seguirá presente en las sociedades contemporáneas y, entre ellas, España.

---

más atentados y, de hecho, el nuevo Gobierno surgido de las urnas retiró las tropas como primera medida nada más tomar posesión.

57. HOBBSAWM, Eric: *Globalisation, Democracy and Terrorism*. London: Abacus, 2008, pp. 136-137.