

SEMI-PRESIDENCIALISMO Y SEMI-PARLAMENTARISMO EN LA II REPUBLICA ESPAÑOLA

ANTONIO GARRIDO RUBIA

Profesor de Ciencia Política y de la Administración

Universidad de Murcia

agarrido@um.es

SUMARIO: I. Semi-presidencialismo y parlamentarismo semi-presidencializado en la Constitución republicana. II. Ventajas relativas iniciales del «semi-presidencialismo» español. III. Condiciones políticas de inestabilidad del «semi-presidencialismo» republicano». IV. El semi-presidencialismo de doble confianza: condiciones institucionales de inestabilidad del semi-presidencialismo español. V. Otros dilemas del «semi-presidencialismo» español.

RESUMEN: El colapso de la República española ha sido analizado generalmente dentro de un conjunto de regímenes parlamentarios con un sistema multipartidista fragmentado y polarizado, y muchos de los rasgos (movilización política, la hostil oposición del fascismo, comunismo, tradicionalismo y monarquismo, combinado con *cleavages* –de clase, regional y religioso) que fueron relevantes a las crisis y derrumbe de otras democracias europeas en el periodo de entreguerras (Weimar, Austria, Portugal). La bibliografía reciente sobre semi-presidencialismo comparado ha subrayado que el sistema depende de la capacidad personal del presidente en el cargo, del apoyo partidario que tenga en la cámara y su influencia dentro de su partido, de sus relaciones con los principales líderes políticos, etc. España (1931-1936) y sistemas similares en Turquía, Líbano e Indonesia no han sido incluidos en el análisis de los sistemas semi-presidenciales de gobierno a causa de tener un presidente elegido indirectamente por la asamblea parlamentaria o por un colegio electoral. Sin embargo, estos sistemas comparten las características de los regímenes mixtos: algunos de estos presidentes escogidos por asambleas tienen el poder de disolver el parlamento, autoridad considerable sobre la formación y cese de gabinetes y poderes legislativos que exceden los de los jefes de estado en los regímenes parlamentarios. En la II República española, puesto que la Constitución de 1931 garantizaba al presidente de la República poderes en relación con la formación y estabilidad del gabinete que excedían el rol del jefe del estado (de monarcas o presidentes) en regímenes parlamentarios, el sistema no era parlamentario puro. El sistema semi-parlamentario/semi-presidencial en España fue una construcción más propensa al riesgo que el parlamentarismo puro en un contexto

de multipartidismo polarizado y desestructurado. Por tanto, algunos problemas en nuevas democracias tienen su origen en el marco político-institucional y el juego imposible de la primera democracia española debería ser incluido en los estudios comparados sobre semi-presidencialismo.

PALABRAS CLAVE: República española, sistemas parlamentarios, semi-presidencialismo comparado, quiebra de democracias, nuevo institucionalismo.

ABSTRACT: The breakdown of the Spanish Republic has been analyzed generally within of a subset of parliamentary regimes with a fragmented and polarized multiparty system, and many of the features (political mobilization, the hostile opposition of fascism, communism, traditionalism and monarchism, combined with cleavages –class, regional and religious issues) that were relevant to the crisis and collapse of other European democracies between the two world wars (Weimar, Austria, Portugal). The recent literature on comparative semi-presidentialism has highlighted that the system depends on the personal appeal and ability of the incumbent, party support of the president in the chamber, and the influence of the president within his party, his relations with the main political leaders, and so on. Spain (1931-1936) and similar regimes in Turkey, Lebanon and Indonesia have not been included in the analysis of semi-presidential systems of government for the reason that they have a president chosen indirectly by the assembly or an electoral college. However, these regimes share the characteristics of mixed systems: some of these assembly-selected presidents have the power to dissolve the legislature, considerable authority over the formation and reshuffling of cabinets and legislative powers that exceeded those of heads of state in parliamentary regimes. In the Spanish Republic, since the 1931 Constitution granted the President of the Republic powers relating to the formation and survival of cabinet that exceeded the role of the heads of state (monarchs or presidents) in parliamentary regimes, the system was not pure parliamentarism. Semi-parliamentary/semi-presidential system in Spain was a more risk-prone arrangement than the pure parliamentarism in a context of polarized and unstructured multipartism. Therefore, some problems of new democracies flow out of the political institutional frameworks and the impossible game of the first Spanish democracy should be included in comparative studies of semi-presidentialism.

KEY-WORDS: Spanish Republic, parliamentary regimes, comparative semi-presidentialism, breakdown of democracies, new institutionalism.

I. SEMI-PRESIDENCIALISMO Y PARLAMENTARISMO SEMI-PRESIDENCIALIZADO EN LA CONSTITUCION REPUBLICANA

El colapso de la Segunda República española ha sido analizado generalmente dentro del conjunto de regímenes parlamentarios con un sistema multipartidista fragmentado y polarizado y con muchos de los rasgos que fueron relevantes para las crisis y el derrumbamiento de otras democracias europeas durante el periodo de entreguerras (Weimar, Austria, Portugal): movilización política, el auge de los movimientos fascistas o comunistas, la oposición de los monárquicos y tradicionalistas

y la combinación de distintos *cleavages* –de clase, regional y religioso.¹ Puesto que la Constitución de 1931 garantizaba al presidente de la república poderes relativos a la formación y al cese del gabinete que excedían de aquellos propios de un jefe del estado (monarca o presidente) en el régimen parlamentario, el sistema no puede considerarse un régimen parlamentario puro, pese a que en España el presidente no era elegido directamente por el electorado sino seleccionado indirectamente por el parlamento y un colegio electoral de representantes popularmente elegidos.² No hay que olvidar que Ebert, el primer presidente de la República de Weimar y De Gaulle en 1958 en el caso de la V República fueron también elegidos por el parlamento durante su ascenso a la jefatura del Estado. De hecho, los constituyentes españoles de 1931 establecieron una fuerte presidencia dotada de significativos poderes *de iure* y *de facto*, muy influidos por el sistema previsto en la Constitución de Weimar.³

1 La literatura básica sobre la República española es demasiado extensa para ser mencionada aquí. Véase JACKSON, G., *The Spanish Republic and the Civil War, 1931-1939*, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1965; PAYNE, S.G., *A Study of the Social and Political Tensions that Culminated in the Civil War in Spain*, Nueva York, W. W. Norton, 1970; ROBINSON, R.A.H., *Origins of Franco's Spain: The Right, the Republic and Revolution, 1931-1936*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1970; MALEFAKIS, E.E., *Agrarian Reform and Peasant Revolution in Spain: Origins of the Civil War*, New Haven, Conn., Yale University Press, 1970; PAYNE, S.G., *Spain's First Democracy: The Second Republic 1931-1936*, Madison, The University of Wisconsin Press, 1993; PRESTON, P., *The Coming of the Spanish Civil War: Reform, Reaction and Revolution in the Second Spanish Republic, 1931-1936*, 2ª edn., Londres, Routledge, 1994; GIL PECHARROMÁN, J., *La Segunda República española (1931-1936)*, Madrid, UNED, 1995; BERNECKER, W. L., «Spain: The Double Breakdown,» en BERG-SCHLOSSER, D., y MITCHELL, J., eds., *Conditions of Democracy in Europe, 1919-1939: Systematic Case Studies*, Londres, Macmillan, 2000, pp. 396-425; TOWNSON, N., *La República que no pudo ser. La política de centro en España (1931-1936)*, Taurus, Madrid, 2002. Véanse también las colecciones de ensayos editadas, entre otros, por Paul Preston, Martin Blinkhorn, Santos Juliá, Nigel Townson o José Luis García Delgado.

2 Para la constitución de la Segunda República, véase PÉREZ SERRANO, N., *La Constitución española (9 Diciembre 1931)*, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1932; POSADA, A. *La reforma constitucional*, Madrid, Victoriano Suárez, 1931; y ROYO VILLANOVA, A., *La Constitución española de 9 de diciembre de 1931 con glosas jurídicas y apostillas políticas*, Valladolid: Imprenta Castellana, 1934. Para el funcionamiento del sistema y los defectos del diseño constitucional, véase ALCALÁ-ZAMORA, N., *Los defectos de la Constitución de 1931 y tres años de experiencia constitucional*, Madrid, Cívitas, 1981, esp. pp. 165-183; LINZ, «From Great Hopes to Civil War: The Breakdown of Democracy in Spain,» en LINZ, J.J. y STEPAN, A., eds., *The Breakdown of Democratic Regimes: Europe Volumen 2*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1978, esp. pp. 171-174; VARELA, S., *Partidos y Parlamento en la II República Española*, Barcelona, Fundación Juan March/Ariel, 1978, esp. pp. 101-103, donde alude a los problemas de delimitación de las competencias presidenciales y gubernamentales; VILLARROYA, J. T., «La prerrogativa presidencial durante la Segunda República: Mediatización,» *Revista de Estudios Políticos* 16 (Julio-Agosto 1980), pp. 59-87; idem, «Presidente de la República y Gobierno: Sus Relaciones,» *Revista de Estudios Políticos* 31-32, (Enero-Abril 1983), pp. 71-99.

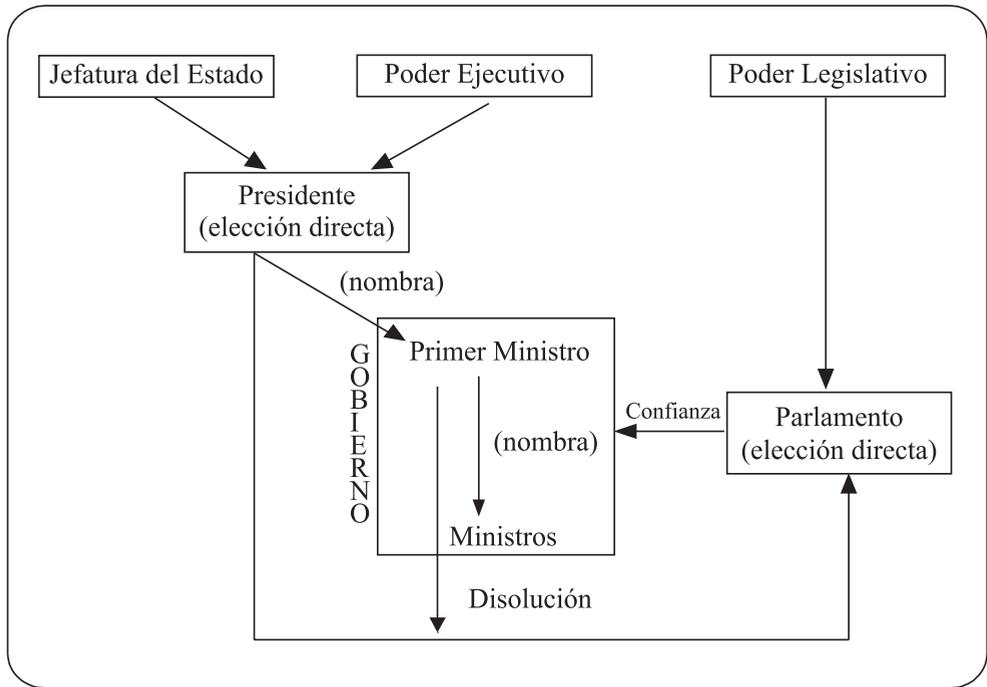
3 Para la transición española de 1931, véase BEN AMI, S., *The Origins of the Second Republic in Spain*, Oxford, Oxford University Press, 1978. Para las elecciones a Cortes en junio de 1931, véase

Todo ello significa que algunas de las consideraciones realizadas alrededor del semi-presidencialismo pueden aplicarse también a aquellos casos en que se han otorgado un especial poder político y legislativo a un presidente seleccionado por el parlamento o una asamblea no elegida expresamente para ello. Nuestra opinión es que este diseño conforma un tipo específico muy cercano al semi-presidencialismo, aunque considerando la diferencia que supone, respecto al tipo ideal de democracia semi-presidencial, la elección indirecta tanto del presidente como del primer ministro. Un examen más exhaustivo mostraría que en estos casos el presidente es más que un jefe de estado puramente simbólico y ceremonial, dado que puede llegar a promover la formación e incluso la destitución del gabinete, o la disolución de la propia asamblea que lo nombró para el cargo, y pueden disponer también de un veto sobre la legislación.

Entre los sistemas mixtos que el diseño constitucional ofrece el más importante de ellos, por la atención que los especialistas y los políticos le han concedido y por su creciente importancia, es el semi-presidencialismo, sistema de ejecutivo dual, dividido o bipolar.⁴ El régimen semi-presidencial constituye un auténtico *tertium genus* o

TUSELL, J., Las Constituyentes de 1931: unas elecciones de transición, Madrid, CIS, 1982. Sobre el proceso constituyente, véase el relato de Luis Jiménez de Asúa, Proceso histórico de la Constitución de la República española, Madrid, Ed. Reus, 1932; Arturo Mori, Crónica de las Cortes Constituyentes de la Segunda República española, Madrid, Aguilar, 1933, y Juan Simeón Vidarte, Las Cortes Constituyentes de 1931-1933: Testimonio del primer secretario del Congreso de Diputados, Barcelona, Grijalbo, 1976. Véase también José Peña González, El poder presidencial en la Constitución de 1931, Priego, Patronato Niceto Alcalá Zamora, 2003.

4 Para un análisis sistemático y comparativo del semipresidencialismo, véase DUVERGER, M., «A new Political System Model: Semipresidential Government,» *European Journal of Political Research* 8, no. 2 (1980), pp. 165-187; DUVERGER, M., ed., *Les régimes semi-presidentiels*, Paris: Presses Universitaires de France, 1986; SARTORI, G., *Comparative Constitutional Engineering*, pp. 121-140; LINZ, J. J., «Presidential or Parliamentary Democracy,» pp. 48-60; STEPAN, A. y SULEIMAN, E., «The French Fifth Republic: A Model for Import? Reflections on Poland and Brazil,» en CHEHABI, H. E. y STEPAN, A., eds., *Politics, Society and Democracy: Comparative Studies*, Boulder, Co.: Westview Press, 1995, pp. 393-414; SARTORI, G., «Elogio del semi-presidencialismo,» *Rivista Italiana di Scienza Politica* vol. 25, no. 1 (Abril 1995), pp. 3-20; CECCANTI, S., MASSARI, O. y PASQUINO, G., eds., *Semipresidencialismo: Analisi delle esperienze europee*, Bolonia, Il Mulino, 1996, pp. 9-53; PASQUINO, G., «Semi-presidentialism: A Political Model at Work,» *European Journal of Political Research* 31 (1997), pp. 128-137; ELGIE, R., «Models of Executive Politics: A Framework for the Study of Executive Power Relations in Parliamentary and Semi-presidential Regimes,» *Political Studies* 45 (1997), pp. 217-231; PEGORARO, L. y RINELLA, A., eds., *Semipresidencialismi*, Padua, Cedam, 1997; GIOVANNELLI, A., ed., *Il semipresidencialismo: dall'arcipelago europeo al dibattito italiano*, Turín, Giappichelli, 1998; ELGIE, R., ed., *Semi-Presidentialism in Europe*, Oxford, Oxford University Press, 1999; KENDALL METCALF, L., «Measuring Presidential Power,» *Comparative Political Studies* vol. 33, no. 5 (Junio 2000), pp. 660-685; ROPER, S. D., «Are All Semi-presidential Regimes the Same? A Comparison of Premier-Presidential Regimes,» *Comparative Politics* vol. 34, no. 3 (Abril 2002), pp. 253-272; ELGIE, R., «Semi-presidentialism: Concepts, Consequences and



sistema intermedio entre presidencialismo y parlamentarismo. Se trata de un tipo de democracia con un ejecutivo dual o «diárquico», dividido entre un presidente elegido por los ciudadanos (una de las características más destacadas del presidencialismo) y un primer ministro dependiente de la confianza del parlamento (uno de los rasgos específicos del parlamentarismo). Según Maurice Duverger, el estudioso que ha formulado la categoría de un modo más articulado y sistemático, los elementos que definen el semi-presidencialismo son: (1) El presidente de la República es elegido por sufragio

Contesting Explanations,» *Political Studies* no. 2 (2004), pp. 314-330; MOESTRUP, S., «Semi-presidentialism in Comparative Perspective: Its Effects on Democratic Survival» Tesis Doctoral, George Washington University, 2004; SKACH, C., «Constitutional Origins of Dictatorship and Democracy,» *Constitutional Political Economy* no. 16 (2005), pp. 347-368; SCHLEITER, P. y MORGAN-JONES, E., «Semi-Presidential Regimes: Providing Flexibility or Generating Representation and Governance Problems?» Ponencia presentada a la reunión anual de la American Political Science Association, 2005; Antonio Garrido, «Semi-presidentialism and Democracy: A Comparative Perspective,» Ponencia presentada al XXI Congreso Mundial de la International Political Science Association, Santiago de Chile. Recientemente se han publicado destacadas recopilaciones con estudios de caso en ELGIE, R., ed., *Semi-Presidentialism in Europe*, Oxford, Oxford University Press, 1999; ELGIE, R. y MOESTRUP, S., eds., *Semi-presidentialism Outside Europe*, Londres, Routledge, 2007; ELGIE, R. y MOESTRUP, S., eds., *Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe*, Manchester, Manchester University Press, 2008. Véase también TAVITS, M., *Presidents with Prime Minister: Do Direct Elections Matter?*, Oxford, Oxford University Press, 2009.

universal; (2) Posee considerables poderes *de iure* y *de facto*; (3) Comparten con él el poder ejecutivo un primer ministro y un gobierno responsables ante los diputados. Podemos describir como regímenes parlamentarios semi-presidencializados a todos aquellos casos muy próximos al semi-presidencialismo en los que el presidente de la República es elegido por la asamblea o un cuerpo más amplio no seleccionado, al menos parcialmente, con este propósito.

A partir de los años noventa el número de democracias semi-presidencialistas ha crecido considerablemente: Francia, Finlandia, Portugal, Polonia, Rumania, Lituania, Mongolia, Cabo-Verde, Bangladesh, Moldavia, Bosnia-Herzegovina, Gabón, Mali, Burkina Faso, Niger, etc. Corresponden al tipo del parlamentarismo semi-presidencializado marcos institucionales tan distintos como los de Grecia (1975-1985), el Líbano, Indonesia, Kenia (1963-69), Congo, y algunas de las democracias denominadas «parlamentarias» de entreguerras, como la II República Española o Checoslovaquia.⁵ En España la Constitución de 1931, que siguió el modelo de Weimar, estableció un «sistema parlamentario atenuado», como lo denominó Pérez Serrano, pero con ciertas diferencias en la forma de elección del presidente, dado que en España la elección del presidente no era directa sino indirecta, mediante una asamblea constituida por los diputados y por un número igual de compromisarios elegidos por el pueblo directamente (art. 68).⁶ El presidente nombraba y removía al primer ministro (art.

5 Desafortunadamente, carecemos de un adecuado análisis comparativo de los dilemas que este tipo de sistemas de gobierno plantean a las nuevas democracias. En el periodo de entreguerras, al margen de los casos de la Alemania de Weimar y Finlandia, pueden analizarse con una óptica similar las transiciones al autoritarismo en Estonia y Letonia bajo los presidentes Päts y Ulmanis o la inestabilidad en la Checoslovaquia de Masaryk –donde el presidente podía disolver el parlamento sin limitaciones o posponer sus sesiones, y tenía una capacidad limitada para nombrar y cesar a los miembros del gobierno más un papel preponderante en política exterior– o en Polonia bajo la influencia de Pilsudski. En los años noventa los problemas para estabilizar la democracia en Pakistán, agudizados por los conflictos entre el presidente y los primeros ministros, y en Indonesia, incluso con la destitución del presidente Wahid, así como en Africa, con el golpe de estado en Niger para resolver el conflicto constitucional entre el presidente Usmane y su primer ministro, resultan elocuentes. Por su parte, abundantes ejemplos de parlamentarismo semi-presidencializado pueden encontrarse en muchas nuevas naciones tras el proceso de descolonización, como en la Indonesia de Sukarno o en el Líbano hasta 1975. También en África, durante los años sesenta, las crisis constitucionales exacerbadas por este tipo de sistemas de gobierno y las consiguientes quiebras democráticas fueron numerosas: en Nigeria, entre el presidente del NCNC y el primer ministro del NPC antes de las elecciones de 1964, en Congo con el conflicto entre el presidente Kasavubu y el primer ministro Lumumba que finalizó con el primer golpe de Mobutu, en Uganda con las disputas entre el primer ministro Milton Obote y el presidente-rey de Buganda, en Somalia con la lucha entre el presidente Osman y el primer ministro Shermake, etc.

6 Para una discusión de los poderes del presidente español, véase PÉREZ SERRANO, N., La constitución española de 9 de diciembre 1931: Antecedentes, texto, comentario, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1932, pp. 244-274; MENÉNDEZ REXACH, A., La Jefatura del Estado en el Derecho público español, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1979, pp. 305-318;

75), cuyo gobierno era responsable políticamente ante el Congreso (arts. 64, 75 y 84), que podía derribarlo mediante un voto de censura⁷; en cambio, la manifestación inicial de confianza en el candidato a presidente del consejo de ministros era un trámite meramente voluntario y, como en Weimar, se presumía salvo que fuese retirada expresamente con un voto de censura.⁸ La primacía del presidente sobre el gabinete era exacerbada *de iure* por la exigencia de que la censura de un gabinete requería el voto de la mayoría absoluta de los miembros del parlamento y por el hecho de que el presidente podía vetar líderes políticos y coaliciones políticas (el

VILLARROYA, J. T., «La prerrogativa presidencial durante la Segunda República: su mediatización,» *Revista de Estudios Políticos* 10 (Julio-Agosto 1980), pp. 59-87; PEÑA GONZÁLEZ, J., *El poder presidencial en la Constitución de 1931*. Véase especialmente el análisis del propio presidente ALCALÁ-ZAMORA, N., *Los defectos de la Constitución de 1931 y tres años de experiencia constitucional*, Madrid, Cívitas, 1981, pp. 173-183 y 289-310. El presidente también disponía de la autoridad para observar las leyes aprobadas por el parlamento y los decretos del gobierno (art. 83). Éste es un arma especialmente poderosa contra parlamentos fragmentados y gabinetes de coalición. Según el artículo 83, «antes de promulgar las leyes no declaradas urgentes, el Presidente podrá pedir al Congreso, en mensaje razonado, que las someta a nueva deliberación. Si volvieran a ser aprobadas por una mayoría de dos tercios de votantes, el Presidente quedará obligado a promulgarlas.» Con ocasión de la aprobación por las Cortes de la ley de Amnistía, destinada a los implicados en el levantamiento de Sanjurjo, el Presidente expresó sus reservas sobre la misma, pero al no obtener el refrendo ministerial necesario para devolver la ley a las Cortes se limitó a remitir a las Cortes el texto promulgado acompañado por un documento con sus objeciones. En todo caso, entre los juristas no había un consenso claro sobre la aplicación de la regla general del refrendo. Para dos opiniones contrarias, véase PÉREZ SERRANO, *La Constitución española de 9 de diciembre de 1931*, p. 272, y JIMÉNEZ DE ASÚA, *Proceso histórico de la Constitución de la República española*, p. 382. Véase también VILLARROYA, J. T., «El refrendo ministerial durante la Segunda República: Dos episodios conflictivos,» *Revista de Derecho Político* 12 (Invierno 1981-1982), pp. 9-21.

7 Para la defensa de la prerrogativa presidencial del nombramiento y cese ministerial, ALCALÁ-ZAMORA, *Los defectos de la Constitución de 1931*, pp. 168-170. Sobre esta cuestión, véanse también VILLARROYA, J. T., «La formación de Gobierno durante la II República,» *Revista de Estudios Políticos* 204 (Noviembre-Diciembre 1975), pp. 49-94; ESPÍN, E., «Crisis de gobierno y confianza presidencial en la II República,» *Revista de Estudios Políticos* 17 (Septiembre-October 1980), pp. 87-115; VILLARROYA, J. T., «El voto de desconfianza en la II República,» *Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furio Ceriol* 3 (1981), pp. 1-10; BAR CENDÓN, A., «El problema del voto de desconfianza en la Constitución española de 1931,» *Revista de Derecho Político* 12 (Invierno 1981-2), pp. 85-103; y VILLARROYA, J. T., «Presidente de la República y Gobierno: sus relaciones,» *Revista de Estudios Políticos* 31-32 (Enero-Abril 1983), pp. 71-90.

8 De hecho dos gabinetes se presentaron ante las Cortes y recibieron la confianza por «aclamación» sin voto alguno de confianza; dos gabinetes provisionales no llegaron a presentarse al haber sido disueltas las cámaras; seis no se presentaron para recibir voto de confianza alguno y otro se presentó pero la interposición subsiguiente de una moción de desconfianza le obligó a dimitir. Solamente, pues, nueve de los veinte gabinetes que tuvo la Segunda República recibieron un voto expreso de confianza. Véase BAR, «El problema del voto de desconfianza en la Constitución española de 1931,» p. 89; VILLARROYA, J. T., «La formación del gobierno durante la Segunda República,» *Revista de Estudios Políticos* 204 (Noviembre-Diciembre 1975), pp. 49-94.

presidente-como-árbitro) usando su poder como constructor de gobiernos o la amenaza de disolución parlamentaria; de facto por el contexto político y las dificultades para formar gobierno en un sistema multipartidista fragmentado y polarizado como el español. Además, el presidente tenía la prerrogativa del poder de disolución del legislativo dos veces durante su mandato (de seis años), aunque la asamblea después de la segunda disolución podía comprobar la necesidad de la convocatoria anticipada de elecciones y de esta manera el presidente podía ser destituido del cargo mediante un voto de la mayoría de la cámara.⁹

En este breve ensayo analizaremos el peculiar sistema semi-parlamentario o semi-presidencial español desde la perspectiva de las consecuencias políticas que el diseño constitucional del régimen abrió y también desde una perspectiva comparada, para comprobar si estas dinámicas fueron singulares del caso español o pueden ser atribuidas a este tipo de sistemas de gobierno en determinados contextos de gran fragmentación parlamentaria y con sistemas de multipartidismo polarizado, como apuntó en su clásico análisis Giovanni Sartori.¹⁰

II. VENTAJAS RELATIVAS INICIALES DEL «SEMI-PRESIDENCIALISMO» ESPAÑOL

En el caso español las discusiones constitucionales precedieron a la selección del primer presidente, por lo que pudieron evitarse algunos de los problemas derivados de las presiones de un presidente democráticamente legitimado para fortalecer sus atribuciones frente al resto de los órganos del Estado durante el proceso de elaboración de la Constitución y la asamblea constituyente pudo establecer libremente y sin ninguna injerencia desestabilizadora la forma de gobierno más adecuada para el país. El contexto parlamentario en el que se desarrolló la fase constituyente en España contribuyó a desactivar el conflicto potencial entre poderes que es propio de aquellos procesos de transición que han dejado el legado de un presidente al que debe incluirse en el proceso de reforma o cambio constitucional. No hay que olvidar, en este punto, la pugna entre ejecutivo y legislativo ante la aprobación de una nueva Constitución en Polonia, en Rusia, en Ucrania o en Brasil, el «stress»

9 PÉREZ SERRANO, *La Constitución española de 1931*, pp. 266-268. El presidente también podía ser destituido mediante iniciativa de los tres quintos de la asamblea convocándose a continuación la elección de compromisarios para elegir en la forma anteriormente mencionada al nuevo presidente; si la asamblea mixta de diputados y compromisarios era contraria a la destitución procedía la disolución del Congreso de Diputados y en caso de ser favorable se elegía un nuevo presidente (art. 82). De hecho, este extremo llegó a concretarse con la destitución en 1936 del presidente Alcalá-Zamora. Véase VILLARROYA, *La destitución de Alcalá-Zamora*, Valencia, CEU, 1988.

10 Véase SARTORI, G., *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1980, pp. 131-173.

institucional generado por la formulación de alternativas puras (presidencialismo o parlamentarismo) que llegaban a marginar del proceso político de alguno de los actores en liza o las propuestas concretas en torno a la distribución del poder y las luchas desencadenadas por la atribución constitucional de las competencias relativas a los principales puestos del gabinete, especialmente el cargo de primer ministro, y a los derechos de censura, disolución, reelección presidencial, etc. En este sentido la presencia de un presidente que pueda poner un fuerte énfasis en su futuro papel institucional no es un factor de estabilidad, sino más bien un elemento que reduce el grado de consenso y el compromiso que alrededor de las provisiones constitucionales debe alcanzarse en una nueva democracia.

Las Cortes constituyentes debatieron las ventajas y los inconvenientes de distintos modelos de presidencia, desde una seleccionada por ambas cámaras siguiendo el modelo francés a una elegida por sufragio universal directo como en la república de Weimar, hasta finalmente decantarse –después de que la comisión parlamentaria correspondiente hubiera eliminado el Senado– por un procedimiento mixto. En Finlandia el régimen semi-presidencial representó un compromiso entre las posiciones de los monárquicos de la derecha, que favorecían la adopción de una presidencia fuerte, y las de la izquierda socialdemócrata que abogaba por una república parlamentaria. Según el acuerdo alcanzado en la comisión constitucional de la asamblea el 2 de junio de 1919, el primer presidente sería elegido por el parlamento mientras los sucesivos lo serían a través de un colegio electoral, otro procedimiento que reforzaba el consenso en torno a la opción semi-presidencialista (aprobada finalmente por el amplio margen de 165 frente a 22 votos).¹¹ En España, como en Finlandia, el compromiso alcanzado implicaba que el candidato no sería elegido directamente por los ciudadanos sino de una manera conjunta por el parlamento y un colegio electoral compuesto por un número de compromisarios igual al de diputados, pero el colapso de la democracia apenas cinco años después impidió su evolución hacia alguna forma de semi-presidencialismo, como en Finlandia y Weimar. Varela ha descrito muy bien el proceso que condujo a esta decisión de compromiso en el ámbito de la mayoría parlamentaria:

11 Para una discusión del semi-presidencialismo finlandés, véase ARTER, D., «Government in Finland: A «Semi-presidential» System?» *Parliamentary Affairs* 38 (1985), pp. 477-495; JANSSON, J. M., «Le régime semi-presidentiel finlandais: dispositions légales, pratique politique,» en DUVERGER, Les régimes semi-presidentiels, pp. 103-112, y los estudios monográficos de NOUSIAINEN, J., «Bureaucratic Tradition, Semi-Presidential Rule and Parliamentary Government: The Case of Finland,» *European Journal of political Research* 16, 2 (1988), pp. 229-249, y «Semi-presidentialism in Finland in Comparative Perspective,» Ponencia presentada al Congreso de la International Political Science Association (IPSA), Berlín, Agosto 1994; HIDALGO LAVIÉ, A., «El modelo semi-presidencial del sistema político finlandés,» Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 1996; ARTER, D., «Finland,» en ELGIE, R., ed., *Semi-Presidentialism in Europe*, Oxford, Oxford University Press, 1999, pp. 48-66.

«El camino hacia ese sistema fue significativamente complicado. Primero, la Comisión Jurídica Asesora había dispuesto, en su anteproyecto bicameral, que, siguiendo el método francés, el presidente de la República fuera elegido por las dos Cámaras reunidas en Asamblea Nacional. Más adelante, la Comisión parlamentaria, que suprimió el Senado, viró ostensiblemente hacia el sistema alemán, estableciendo para la elección el sufragio universal y directo. Al mismo tiempo, en esa segunda etapa, se acentuó la separación de poderes entre las Cortes y el presidente, puesto que, mientras el presidente quedaba prácticamente imposibilitado para disolver las Cortes, éstas encontrarían las mismas dificultades para destituir al presidente. Únicamente quedaba abierto, tanto en un caso como en el otro, el recurso a un referéndum, donde el presidente se jugaría su cargo y las Cortes su existencia. Este proyecto parlamentario es el momento en que la figura presidencial estuvo más reforzada, pues, aparte de importantes facultades que en él se le reconocían como, por ejemplo, suplir por decreto al Parlamento, no cabía duda de que cualesquiera que fueran los poderes expresamente reconocidos en el texto constitucional, el verdadero papel del presidente en la práctica estaría en función, sobre todo, del procedimiento por el que se lo eligiera. De ello fueron plenamente conscientes las Cortes Constituyentes que, temerosas de un presidente surgido del sufragio universal, con unos orígenes tan democráticos como los de ellas mismas, retornaron finalmente a los mecanismos indirectos del anteproyecto primitivo. Lo hicieron, sin embargo, con el agravante de que, habiendo desaparecido ya el Senado, hubo de reemplazarse éste por unos compromisarios ad hoc, con lo que se facilitaba que el presidente quedara en exceso vinculado a la Cámara única desde el momento mismo de su elección.»¹²

Retrospectivamente, otro factor que contribuyó a asociar al presidente con la cámara y en teoría a subordinar a aquél a los designios de ésta era la misma elección del primer presidente de la República, encomendada a las propias Cortes constituyentes (en virtud de la disposición transitoria primera de la Constitución), sin la intervención de los compromisarios establecidos por el artículo 68, una semejanza más con el modelo finlandés de 1919. Niceto Alcalá Zamora, presidente del Comité Revolucionario, del Gobierno Provisional y primer ministro después de las primeras elecciones democráticas fue elegido por una amplia mayoría para la presidencia en diciembre de 1931 (362 votos de los 410 emitidos). En este sentido el funcionamiento

12 Véase VARELA, S., *Partidos y parlamento en la II República Española*, Madrid, Ariel, 1978, p. 101. Véase también JIMÉNEZ DE ASÚA, *Proceso histórico de la Constitución de la República española*, pp. 348-351.

del sistema constitucional comenzó de un modo similar al finlandés y al alemán: en Finlandia el republicano Stahlberg fue elegido por amplia mayoría ante el candidato monárquico Mannerheim y lo mismo sucedió en el caso de Weimar con Ebert (277 votos a favor por 51 en contra y 51 abstenciones). Éstas eran dos condiciones que permitían pensar que el sistema podía funcionar razonablemente bien aproximándose a la dinámica de un sistema parlamentario, con un primer ministro ejerciendo el papel más importante y un presidente reducido al rol de jefe del Estado. Desde esta perspectiva parecía que no habría ningún problema para concluir el mandato del presidente Alcalá Zamora y puesto que éste consideraba «la terminación normal del primer mandato [como] una exigencia vital para la consolidación de la República», la situación era especialmente proclive para contribuir a la dinámica de la consolidación democrática. Sin embargo, el presidente fue destituido de su cargo en abril de 1936, año y medio antes de que finalizara su mandato, una circunstancia que a su juicio «fue un desastre para el país, mostrado pronto en los horrores de la guerra civil». ¿Cómo puede explicarse esta sorprendente evolución desde un punto de vista político-institucional?

III. CONDICIONES POLITICAS DE INESTABILIDAD DEL «SEMI-PRESIDENCIALISMO» REPUBLICANO

Del análisis exclusivo del caso francés se ha llegado a la conclusión de que un régimen semi-presidencial puede funcionar, según la estabilidad y amplitud de la mayoría parlamentaria y el sistema de partidos, bien aproximándose al sistema parlamentario bien al sistema presidencial en una sucesión de gobiernos unificados mayoritarios y gobiernos divididos (la célebre *cohabitation* francesa). Esto ha llevado a muchos estudiosos a la idea de que las democracias semi-presidenciales no constituyen una síntesis de los sistemas parlamentario y presidencial sino un esquema constitucional distinto basado en la alternancia entre fases presidenciales y parlamentarias. Probablemente el semi-presidencialismo en Polonia y Lituania, con sistemas de partido más institucionalizados y estructurados, ha evolucionado en esa dirección, al igual que el modelo francés, pero la realidad en otros casos, como Rusia, Ucrania, Moldavia o Taiwan, ha sido bien distinta. En nuestra opinión resulta una simplificación describir el funcionamiento general del semi-presidencialismo en base a la experiencia de la V República en Francia, como había resultado un error limitar el análisis sobre el sistema presidencial al caso de Estados Unidos, ignorando la abundante evidencia empírica comparada proporcionada por otros países, especialmente en América Latina. En Francia durante los primeros veinticinco años de la V República, al menos entre 1962 y 1986, ningún presidente tuvo que enfrentarse a una constelación política de gobierno dividido. Esto ha hecho que la mayor parte de los estudios basados en el modelo francés no contemplen la hipótesis de que las

elecciones no produzcan una mayoría legislativa clara (presidencial o no presidencial) y sea necesario formar gabinetes de coalición o gobiernos minoritarios entre distintos partidos. Esta situación puede provocar conflictos constitucionales entre las dos cabezas del ejecutivo, inestabilidad en el gabinete causada por las injerencias presidenciales en su formación y composición, incertidumbres en las relaciones de los actores políticos con los militares, desconfianza entre los partidos acerca de quien tiene, o no, el apoyo del presidente o a quien pueden perjudicar o favorecer sus acciones, convocatorias electorales frecuentes vía el derecho de disolución del presidente, etc. Por tanto, la ordenada alternancia entre el sistema presidencial y el parlamentario que describen los constitucionalistas galos de ningún modo está garantizada. En este último escenario, bastante probable en democracias multipartidistas, fragmentadas y a veces polarizadas, el resultado podría depender de la fortaleza o debilidad del partido que apoya al presidente y de la posición de éste en relación con el resto de las fuerzas políticas. Como ha señalado Cindy Skach,

«Bajo ciertas condiciones, una constitución semi-presidencial combina el tipo más problemático de gobierno presidencial (gobierno dividido), con el tipo más problemático de gobierno parlamentario (gobierno minoritario), produciendo una difícil situación que es, esencialmente el gobierno minoritario dividido (divided minority government). El presidente está dividido de la asamblea (pensemos en el primer mandato de Clinton en los Estados Unidos). Al mismo tiempo, la asamblea está también dividida contra sí misma (pensemos en la Cuarta República francesa). Y añadiendo más problemas, el presidente está usualmente también dividido contra su primer ministro (pensemos en Chirac y Jospin). Estas son múltiples divisiones políticas fluyendo lógicamente de la interacción entre la Constitución y el sistema de partidos... El gobierno minoritario dividido es particularmente vulnerable a la quiebra de la democracia. La ausencia de cualquier clara mayoría conduce a un escenario inestable, caracterizado por coaliciones legislativas cambiantes y remodelaciones gubernamentales, de un lado, y continua intervención presidencial y uso de sus poderes reservados, de otro.»¹³

Indudablemente la España republicana no reunía ninguna de las condiciones favorables para la estabilidad de una democracia semi-presidencial según el clásico ejemplo de la V República francesa. Alcalá Zamora no era líder de ninguno de los partidos importantes, como Ebert o Kekkonen, y su pequeño partido, la Derecha Liberal Republicana, sólo contaba con 14 diputados (un 3% de los miembros de

13 Véase SKACH, C., *Borrowing Constitutional Designs: Constitutional Law in Weimar Germany and the French Fifth Republic*, Princeton, Princeton University Press, 2006.

la cámara). El presidente no dirigía una coalición en el parlamento y su partido ni siquiera participaba en el gabinete. Como destacó en sus memorias el presidente del Gobierno, de las Cortes y jefe del Estado interino después de la destitución de Alcalá Zamora, Diego Martínez Barrio, que Alcalá Zamora no perteneciera a uno de los partidos grandes fue la principal causa de la propensión del presidente a extender sus prerrogativas constitucionales y a ejercer un cierto «poder personal»:

«El señor Alcalá Zamora, antes de haber sido elegido presidente de la República, había sido jefe de un pequeño grupo político, no mayor ni menor que otro que también dirigió en tiempos de la Monarquía. Nunca tuvieron esas organizaciones influencia real en la vida nacional, siendo algo menos que partidos y un poco más que tertulias familiares. Este hecho parece explicar las singularidades de lo que dio en llamarse «actuación personal del presidente».

Un jefe de Estado, que no lo haya sido nunca de partido, puede realizar imparcialmente su misión; un jefe de Estado que antes haya dirigido fuerzas políticas numerosas puede ser, asimismo, por la costumbre de gobernar grandes masas, modelo de imparcialidad y ecuanimidad; pero el director habitual de una agrupación de corto radio propende a realizar, sea el que fuere su cargo, una política patriarcal. En tal sentido, es lícito afirmar que el presidente hacía política personal.»¹⁴

Teórica y políticamente, es posible que la posición de debilidad del presidente se hubiera visto agudizada frente a un parlamento con un sistema estructurado de partidos y un gobierno sólido apoyado por una mayoría parlamentaria, pero en un contexto de extrema fragmentación partidista, de multipartidismo polarizado, en el que resultaba muy difícil para un primer ministro formar un gobierno estable y mantener el apoyo de una mayoría clara inevitablemente el presidente en virtud de los poderes constitucionales propios de su cargo aún podía ejercer una notable influencia.¹⁵ La existencia de una

14 MARTÍNEZ BARRIO, D. *Memorias*, p. 248.

15 La debilidad del sistema de partidos debe ser tomada muy en cuenta para comprender por qué el presidente llegó a convertirse en el actor dominante del sistema. Giovanni Sartori ha subrayado las dinámicas características de su modelo de pluralismo polarizado en su breve análisis del sistema republicano de partidos. Véase SARTORI, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, pp. 163-165. En el mismo sentido véase LINZ, J. J., «The Party System of Spain: Past and Future,» en LIPSET, S. M. y ROKKAN, S., eds., *Party Systems and Voter Alignments: Cross National Perspectives*, Nueva York, The Free Press, 1967, pp. 197-282, esp. 260-263, y VARELA DÍAZ, *Partidos y parlamento en la II República española*, pp. 23-78. Véase también JULIÁ, S., «Sistema de partidos y problemas de consolidación de la democracia,» en JULIÁ, ed., *Política en la Segunda República*, Madrid: Marcial Pons, 1995, pp. 111-139. Para una comparación entre sistemas de partidos entre la II República y la actual democracia española, véase LINZ, J. J. y MONTERO, J. R., «The Party Systems of Spain: Old Cleavages and New Challenges,» Instituto Juan March, CEACS, Working Paper no. 138, Madrid, Junio 1999.

figura «neutral» por encima de los partidos como árbitro y juez del juego político en un sistema multipolar y las ambigüedades de la Constitución, reflejadas en las diversas visiones contrapuestas acerca de la autoridad presidencial, fueron críticamente decisivos para la democracia republicana. Por otro lado, es evidente que un extenso catálogo de atribuciones puede facilitar la interpretación autoritaria del papel del jefe del estado en este tipo de sistemas, como en el caso de Weimar con Hindenburg ejerciendo de guardián de la Constitución (*Der Hüter der Verfassung*), por usar la clásica expresión de Carl Schmitt, y abriendo la puerta a la transferencia de poder (*Machtübernahme* más bien que *Machtergreifung*, es decir, la pseudoentrega del poder en lugar de su conquista violenta) a los nazis.¹⁶

En las democracias semi-presidenciales en las que no hay una mayoría parlamentaria estable debido a la fragmentación del sistema de partidos el presidente puede intervenir más activamente en la composición del gabinete. Si analizamos los índices de dispersión ministerial y de congruencia o proporcionalidad de los partidos representados en el gabinete podemos observar, además, una tendencia creciente a su aumento, el contexto adecuado para el crecimiento de la influencia del jefe del estado y su injerencia en la formación y cese de primeros ministros y gobiernos. Indudablemente, los altos índices de dispersión ministerial (**Dp**) de los gabinetes republicanos, que reflejan la tabla 1, muestran el elevado número de partidos y grupos que los formaban.¹⁷ Sin embargo,

16 Para el papel de Hindenburg y de sus cancilleres Franz von Papen y Kurt von Schleicher en el acceso de Hitler al poder, véase TURNER, H. A., *Hitler's Thirty Days to Power: January 1933*, Reading, Ma., Addison-Wesley, 1996. Véase también WHEELER-BENNET, J. W., *Hindenburg: The Wooden Titan*, Londres, Macmillan, 1936 y DORPALEN, A., *Hindenburg and the Weimar Republic*, Princeton, Princeton University Press, 1964; PATCH, W. L., *Heinrich Brüning and the Dissolution of the Weimar Republic*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998. La República de Weimar es el locus classicus de la crisis y caída de la democracia y ha generado una extensísima bibliografía. El estudio clave es el de BRACHER, K. D., *Die Auflösung der Weimarer Republik: Eine Studie zum Problem des Machtverfalls in der Demokratie*, Stuttgart, Ring, 1957. Para un análisis de la Constitución de Weimar vinculado a la dinámica política, véase NEEDLER, M., «The Theory of the Weimar Presidency,» *Review of Politics* 21 (1959), pp. 692-698; KALTEFLEITER, *Die Funktionen des Staatsoberhauptes in der parlamentarischen Demokratie*, pp. 130-167; CALDWELL, P. C., *Popular Sovereignty and the Crisis of German Constitutional Law: The Theory and Practice of Weimar Constitutionalism*, Durham, Duke University Press, 1997; SKACH, *Borrowing Constitutional Designs*.

17 El índice de Dispersión partidista del poder ministerial (Dp), desarrollado por Amorim Neto, es una aplicación del índice Laakso-Taagepera para el cálculo del número efectivo de partidos (N) al contexto de los gabinetes. Según este índice $N = 1/\sum xi^2$, donde xi es el porcentaje de escaños de cada uno de los i partidos. En el índice de Dispersión del poder ministerial xi es el porcentaje de ministerios de cada uno de los i partidos. La sensibilidad del índice a los ministros independientes, que si son agrupados conjuntamente en un gabinete formado sólo por este tipo de miembros no partidistas produciría un número efectivo de 1.00, hace que sea necesario utilizar el índice ajustado propuesto por Taagepera para discriminar estos lumped dates. El índice es:

$$N = P^2/\sum Pi^2$$

resulta reveladora la tendencia dentro de cada legislatura al aumento progresivo de este índice: así, los primeros gobiernos de Azaña presentan un índice de 4.84 y 5.14 por 6.26 el tercero de los mismos; la misma evolución experimentaron los gabinetes presididos por Lerroux, de 2.45 en sus primeros gobiernos de 1934 hasta el 4.22 de su último gobierno (véase tabla 1). También el índice de congruencia o proporcionalidad (**Cg**) de los grupos representados en el gabinete fue descendiendo progresivamente en cada una de las dos primeras legislaturas: en los gobiernos de Azaña de 0.81 a 0.72 y en los gobiernos de Lerroux más ligeramente, de 0,81 a 0,79.¹⁸

En estos casos de gobiernos multipartidistas y gran fragmentación parlamentaria, el decantamiento hacia cualquiera de los resultados en la formación de gabinetes depende en gran parte de los cálculos estratégicos de los actores, de la información manejada por éstos y de las atribuciones constitucionales del presidente. La influencia del presidente puede conducir a gabinetes minoritarios, a disoluciones prematuras con la esperanza de aumentar el apoyo electoral de su propio partido, al veto de determinados líderes y partidos incompatibles con la línea política que defiende el presidente, etc, y el sistema depende en gran medida de la habilidad de los políticos y exige de ellos una mayor voluntad de cooperación política que en otros diseños constitucionales para disminuir las tensiones y conflictos propios de un sistema de partidos débil y fraccionado.

La concepción del cargo de un presidente y sus particulares características personales son factores que pueden también transformar un sistema de este tipo.¹⁹ Un ejemplo

donde Pi representa el número (más que la cuota fraccional) de escaños o votos para los i partidos y P es el número total de escaños o votos válidos.

18 El índice de congruencia gabinete-partidos (Cg) (una medida de la proporcionalidad gamsoniana de los gabinetes) se basa en el índice de desproporcionalidad de Rose, cambiando los escaños y votos por ministerios y escaños respectivamente. El índice varía entre 0 (nula congruencia entre recompensas ministeriales y escaños legislativos) y 1 (correspondencia perfecta entre cuota en el gabinete y cuota de escaños en la coalición). La fórmula es la siguiente:

$$Cg = 1 - 1/2 \sum_{i=1} (|Si - Mi|)$$

donde: Mi es el porcentaje de ministerios que recibe el partido i cuando es formado el gabinete;

Si es el porcentaje de escaños legislativos que controla el partido i del total de escaños que suman los partidos miembros del gabinete cuando éste es formado.

19 Sobre el rol de Niceto Alcalá Zamora, véase para una defensa sus Memorias (Segundo texto de mis memorias), Barcelona, Planeta, 1977, pp. 203-373, y especialmente el apéndice titulado «Los ataques de Lerroux», pp. 478-535, y las memorias de su primer ministro PORTELA VALLADARES, M., Memorias, Madrid, Alianza, 1988, pp. 151-211. Para las críticas de sus oponentes, véase LERROUX, A., La pequeña historia de España, 1930-1936, Barcelona, Mitre, 1985, esp. capítulos 13-19, quien llega a calificar de «demente» al presidente, p. 441; GIL ROBLES, J. M., No fue posible la paz, Barcelona, Planeta, 1978, esp. pp. 290-379, y AZAÑA, M., Obras completas, Madrid, Giner, 1990, vol. IV, pp. 548-558, esp. pp. 555-6, 719; LARGO CABALLERO, F., Mis recuerdos. Cartas a un amigo, México, Ediciones Unidad, 1976, pp. 115-7. Prácticamente, casi todos los líderes políticos que han escrito sus

perfecto sería la propia interpretación que de su papel en el sistema político hizo el presidente Alcalá Zamora:

«Si el Régimen fuera estrictamente representativo o presidencialista, con todos sus enormes inconvenientes mostrados en las Repúblicas de nuestra habla, cabría el equilibrio dentro de la lucha; pero Cámara única con régimen parlamentario significa que el Gobierno no puede ser freno para aquélla, porque si no la sigue, muere en el acto... Los ataques van, inevitables y directos, al único parapeto que puede detener aquella ambición, al poder presidencial... Si éste resiste cumpliendo su deber, surge la pugna, porque la Cámara ha de luchar contra alguien y, no encontrando Senado, se enfrenta con el Presidente; si éste, por consciente identificación o indiferente docilidad, se somete, el desastre...»²⁰

Excepcionalmente, sería preciso considerar la alternativa de una renuncia tácita del presidente a ejercer sus poderes y a intervenir en la lucha política pero también la posibilidad de una interpretación autoritaria del sistema por parte de un presidente presto a asumir más poder para superar los problemas de una situación de punto muerto o impasse entre los partidos o a recurrir a una intervención militar para anular las decisiones de un parlamento hostil. En cualquiera de los casos el funcionamiento del sistema depende más de la habilidad política, de la experiencia parlamentaria y de la capacidad del jefe del estado para evitar situaciones incómodas y conflictos adicionales con el primer ministro y, en definitiva, de la personalidad y las cualidades del líder que ocupa la presidencia que del resto de condiciones. ¿Procederá el presidente dejando que el primer ministro de la cámara gobierne colaborando con él o actuará más bien desconfiando e intrigando contra el jefe del gobierno, vetando políticas, imponiendo sus propios criterios o tratando de influir en los nombramientos gubernamentales de los

memorias han criticado la actuación presidencial, incluidos por ejemplo, Miguel Maura, quien habla de la «manía persecutoria» de Alcalá Zamora en MAURA, M., *Así cayó Alfonso XIII*, Barcelona, Ariel, 1962, p. 214. En el mismo sentido AZAÑA, *Obras completas*, vol. IV, p. 556. Para una discusión más detallada de la personalidad de Alcalá Zamora y sus relaciones con los distintos partidos y líderes, véase PEÑA GONZÁLEZ, J., *Alcalá Zamora*, Barcelona, Ariel, 2002; ALCALÁ GALVE, A., *Alcalá-Zamora y la agonía de la república*, Sevilla, Fundación J. M. Lara, 2002; GIL PECHARROMÁN, J., *Niceto Alcalá-Zamora: Un liberal en la encrucijada*, Madrid, Síntesis, 2005. Las actas de las jornadas y congresos organizados desde 1995 por el Patronato Niceto Alcalá-Zamora de Priego de Córdoba, editadas por Casas Sánchez, Durán Alcalá, González Pérez y otros autores, son también un elemento de indudable valor.

20 ALCALÁ ZAMORA, *Los defectos de la Constitución de 1931 y tres años de experiencia constitucional*, pp. 291-92. Para el presidente la percepción de su rol estaba muy influida por la falta de un Senado que limitara y compensara las desviaciones de una cámara única. ALCALÁ ZAMORA, *ibid.*, pp. 133-152.

altos cargos? ¿Hará uso de sus poderes de reserva para manejar las crisis del sistema político o mantendrá su autoridad dentro de unos límites reducidos? La respuesta a estos dilemas nos parece altamente incierta. Alcalá Zamora posiblemente entendió sus funciones a la manera en que lo hubiera hecho cualquier otro líder político operando dentro de este marco constitucional, como hicieron también Hindenburg, Eanes, Yeltsin o Walesa en contextos similares.²¹ Desde luego algunas circunstancias personales y otros elementos históricos peculiares de la etapa de la monarquía constitucional alfonsina, de la que Alcalá Zamora era producto, es indudable que influyeron en su «estilo casi monárquico» de ejercer el cargo, por usar la expresión de Stanley Payne, pero también las ambigüedades del texto constitucional y su deficiente descripción y deslinde de las competencias del presidente y del Gobierno facilitaron esta interpretación, como ocurrió en los casos anteriormente mencionados, aunque no podemos extendernos en su discusión y comparación dados los estrechos límites de este ensayo.²² Por supuesto, los conflictos entre personalidades y líderes de la élite política son casi tan inevitables como innecesarios y, por desgracia, demasiado frecuentes en el periodo de instauración democrática, una etapa en la que suelen convivir políticos vinculados con el régimen anterior, los reformadores democráticos y miembros de la oposición al gobierno autoritario. Pero las legítimas ambiciones de los líderes no justifican pautas de conducta que son más consecuencia de los problemas estructurales y de la ingeniería constitucional que de las características y la psicología de los actores políticos, como a veces se ha sostenido en ciertas interpretaciones históricas.

La propia dinámica política ejerce una presión favorable para forzar la intervención presidencial. En una democracia semi-presidencial los grupos de la oposición pueden beneficiarse, mediante su acceso al presidente, de una vía constitucional adicional para

21 PAYNE, Spain's First Democracy: The Second Republic 1931-1936, p. 382. En cuanto a la confusión de facultades se debe en parte a que los redactores de la Constitución, como ocurriría más tarde en la V República francesa, no pensaron en términos semi-presidenciales sino más bien desde una perspectiva parlamentaria. Así resulta fácil comprender a Azaña cuando en un célebre discurso en octubre de 1935 señaló que la Constitución republicana de 1931 era una «Constitución parlamentaria, no presidencialista, ni mucho menos presidencialista con clandestinidad.» Véase AZAÑA, Obras completas, vol. 3, p. 271.

22 Para la experiencia semi-presidencial portuguesa con Eanes, véase, DE CARO BONELLA, C., «Sviluppi della forma di governo in Portogallo dal 1974 al 1982,» *Quaderni costituzionali* 3, no. 2 (agosto 1983), pp. 323-347; los trabajos de SALGADO DE MATOS, L., «L'expérience portugaise,» DURAO BARROSO, J., «Les conflits entre le président portugais et la majorité parlementaire de 1979 à 1983,» incluidos en DUVERGER, ed., *Les régimes semi-présidentiels*, pp. 55-83 y 237-255, respectivamente; el ensayo del ex primer ministro PINTO BALSEMAO, F., «The Constitution and Politics: Options for the Future,» en MAXWELL, K., ed., *Portugal in the 1980's: Dilemmas of Democratic Consolidation*, Nueva Cork, Greenwood, 1986, pp. 197-232. Véase también GONÇALVES PEREIRA, A., *O semi-presidencialismo em Portugal*, Lisboa, Atica, 1984; MORAIS, I., FERREIRA DE ALMEIDA, J. M. y LEITE PINTO, R., *O sistema de governo semi-presidencial: O caso português*, Lisboa, Notícias, 1984.

conseguir sus objetivos políticos proponiendo alternativas específicas a crisis urgentes, presionando o intentando forzar al jefe del estado a que acelere el desenlace de situaciones difíciles de ser abordadas por el gobierno y su mayoría, o a que obstruya el desarrollo de vías de solución contrarias a sus propios objetivos. Esta consecuencia ha sido reconocida expresamente por el propio presidente:

«En la alternada posición de los partidos, la confusión produce, también sus efectos, porque mientras están en la oposición, invocan aquel cúmulo de facultades, para que se ejerciten todas contra el Gobierno que actúa, y cuando llegan al poder recuerdan el fuero de tal Gobierno, aspirando a que el Presidente, con facultad ilimitada para derribar a los otros, sea, cuando cada cual gobierna, buzón o estampilla, y, de considerarlo ser viviente, prisionero, con mordaza que le deje escapar un sí y ligaduras que le permitan poner la firma.»²³

Es posible que esta oportunidad sólo sirva para activar una sensación constante de crisis, de movilización y de urgencia y un clima de sospechas y acusaciones entre todas las fuerzas políticas. Otra consecuencia es que se traslada el juego político fuera del ámbito parlamentario y de las negociaciones entre los partidos a un contexto que no es el canal más adecuado por el que una oposición leal debe exigir sus responsabilidades y ejercer su crítica al gobierno. Las peligrosas implicaciones que supone la tentación de suplir los medios tradicionales de interacción política por las maniobras en torno al presidente encuentran buenos ejemplos en la política española, especialmente en las crisis de junio y septiembre de 1933 que provocaron la caída del gobierno de Azaña y en las fuertes presiones ejercidas después de las elecciones anticipadas de diciembre para que el presidente disolviera el parlamento recién elegido y convocara nuevas elecciones o, al menos, no se formara un nuevo gobierno y permaneciera, aun sin relación con la nueva mayoría de la cámara, el gabinete anterior.²⁴ El propio Azaña reflejó muy bien estos problemas del «semi-presidencialismo» español en sus diarios:

23 Alcalá Zamora, *Los defectos de la Constitución de 1931*, p. 176.

24 Resulta hasta paradójico el hecho de que algún líder político como Martínez Barrio «en menos de un año solicitó por dos veces del presidente de la República un cambio de política: durante el verano de 1933, como vocero de Lerroux, para que desplazase a Azaña de la presidencia del gobierno... un verano después, como enviado de Azaña, para que acabase, si no con un gobierno presidido por Lerroux sí al menos con uno dirigido por el partido de Lerroux.» Véase JULIÁ, S., *Manuel Azaña: Una biografía política*, Madrid, Alianza, 1990, p. 332. Para una descripción de estos intentos de forzar al jefe del estado a abrir crisis políticas, véase VILLARROYA, «La prerrogativa presidencial durante la Segunda República: su mediatización,»

«Algunos partidos de oposición echan de menos al rey, es decir, las intervenciones clandestinas del jefe del Estado para cortar los nudos cuando a tales partidos les convenga. No habiendo podido vencernos en las Cortes, comenzaron las apelaciones públicas al poder presidencial, y ahora juegan las maquinaciones ocultas... El Presidente entiende su función de un modo que no podemos aceptar. Mi situación es, pues, envidiable. Tengo un presidente enfermo, enfermo de manía persecutoria... Y tenemos unas oposiciones que, por espíritu de partido, se aprovechan contra nosotros de cualquier intento para reducir al Presidente a su papel, en lugar de ayudarnos a resolver esta cuestión en bien de todos. Si no se resuelve, el Presidente logrará tener un Gobierno formado por secretarios que ejecuten su voluntad personal.(...) El fundamento de todo esto es que, cuanto suceda ahora marcará una doctrina y una práctica en el modo de entender la Constitución, y en la extensión de los poderes del Presidente. A mi juicio, la República es parlamentaria, y debemos hacer lo necesario para que lo sea de verdad, y no se dé paso a un presidencialismo bastardo... Si hemos establecido el régimen parlamentario, debemos practicarlo tal como es, por muchos defectos que tenga... Más vale un régimen parlamentario auténtico, con todos sus inconvenientes, que un régimen parlamentario falsificado o corrompido.»²⁵

En último término no deberíamos olvidar las erróneas decisiones que Alcalá Zamora tomó para superar los problemas que fueron atravesando las legislaturas de la Segunda República ni los múltiples conflictos constitucionales e intragubernamentales en los que se vio envuelto el país. En algunas de estas decisiones yacen las raíces de la ambivalencia y la semilealtad hacia el régimen de algunos de los miembros de su coalición fundadora y de la intensa hostilidad hacia el mismo de muchos de los elementos no identificados inicialmente con las instituciones republicanas. Los efectos perturbadores y frustrantes de muchas de las acciones del presidente alentaron a algunas fuerzas políticas neutrales o con un simple compromiso condicional con la república, como el PSOE después de 1933 o la CEDA en 1935, a retirarle su apoyo, haciendo inviables los esfuerzos para salvar el orden político democrático. Aquí una parte sustancial de nuestra argumentación comparte el punto de vista que Juan Linz expresaba en su ensayo sobre las causas del derrumbamiento de la democracia en España:

25 AZAÑA, M., Diarios, 1932-1933 («Los cuadernos robados»), Barcelona, Crítica, 1997, pp. 313-14, 335-36.

«Ciertos poderes moderadores al margen o por encima de los partidos –reyes, presidentes y tribunales– se convierten en democracias en crisis en influencias independientes más que en una mera pieza del mecanismo democrático... El presidente Alcalá Zamora es un caso perfecto sobre este punto... El presidente reaccionó a la inestable situación que había surgido en el verano de 1933 ampliando la interpretación de sus poderes y actuando como un árbitro de la legitimidad del sistema... Intentando jugar su papel como defensor de la constitución contribuyó sin querer a un vacío de poder y finalmente a la quiebra de la democracia.»²⁶

IV. EL SEMI-PRESIDENCIALISMO DE DOBLE CONFIANZA: CONDICIONES INSTITUCIONALES DE INESTABILIDAD DEL SEMI-PRESIDENCIALISMO REPUBLICANO

El rasgo característico de las estructuras semi-presidenciales es que el gabinete sirve como agente de dos principales, el presidente y el parlamento, que, a su vez, son agentes del electorado. A causa del probable conflicto de intereses entre ambos principales los procedimientos constitucionales se convierten en mecanismos determinantes para controlar el comportamiento del agente. En el subtipo monista, donde sólo la asamblea tiene el poder de destituir al gabinete, el primer ministro se sentirá más inclinado a cooperar con la asamblea y a distanciarse del presidente en el caso de un enfrentamiento institucional, como actualmente en Francia, Polonia, Rumania o Lituania; también en los casos de Grecia hasta la reforma constitucional de 1985 o Turquía, ejemplos de parlamentarismo semi-presidencializado con presidentes muy limitados. En cambio, cuando hay simetría en los poderes de nombramiento y cese del gabinete, el primer ministro se mueve en un escenario de lealtad «dual» o confusa, lo que hace difícil predecir su estrategia más probable. En este segundo caso la línea jerárquica es compleja y difusa y los miembros del gobierno deben decidir cuál de las dos autoridades de las que dependen resulta más favorable a sus intereses, aun sin optar decididamente por aliarse con ninguno de ellos, lo que le pondría en una situación muy difícil frente al otro principal, del que también depende su supervivencia. Ejemplos de semi-presidencialismo dualista o de doble confianza encontramos en la República de Weimar, Portugal entre 1976 y 1982, Rusia, Ucrania (hasta la reciente reforma constitucional tras la «revolución naranja» en 2005), Armenia, Croacia, Taiwan y Sri Lanka. Los casos de parlamentarismo semi-presidencializado de este tipo, como la República española, la Indonesia de Sukarno o la Corea de Syngman Rhee, por ejemplo, son realmente poco frecuentes.

26 LINZ, «From Great Hopes to Civil War: The Breakdown of Democracy in Spain,» en LINZ, J.J. y STEPAN, A., eds., *The Breakdown of Democratic Regimes: Europe Volumen 2*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1978, pp. 172-73.

El sistema español de doble confianza, la variante más problemática de un régimen semi-presidencial o parlamentario semi-presidencializado, condujo a una profunda inestabilidad política y a frecuentes crisis en las relaciones constitucionales entre el presidente y sus primeros ministros haciendo imposible el establecimiento y la continuidad de un firme liderazgo al frente del ejecutivo. Entre 1931 y 1936 se sucedieron 19 gobiernos, y con la excepción del segundo gobierno Azaña –que duró un año y medio– la duración de los gabinetes apenas alcanzó el promedio de los tres meses.²⁷ Esta inestabilidad refleja la fragmentación de la cámara y la intensidad de la crisis política, pero también el activismo del presidente de la república retirando la confianza a muchos de sus primeros ministros y provocando continuos conflictos y crisis ministeriales en lugar de actuar como defensor de la estabilidad de sus gobiernos y plantear bases para la cooperación entre los partidos (véase la tabla 1). Su voluntad de no prestar apoyo a primeros ministros en dificultades sino más bien el desarrollo de una conducta proclive a desautorizar la labor del gabinete y a utilizar sus atribuciones con fines desestabilizadores, incluso cuando su actitud suponía la caída de un gobierno sin ninguna posibilidad real de encontrar una mayoría alternativa, como en septiembre de 1933, no contribuyó a moderar el proceso político. De hecho, sólo su directa intervención explica la crisis de gabinetes relativamente estables como el segundo gobierno de Azaña en junio de 1933 o el tercer gobierno de Lerroux en abril de 1934 o la imposición de primeros ministros y de gobiernos basados exclusivamente en la confianza presidencial y semejantes a los «gabinetes presidenciales» de Hindenburg durante la fase final de la república de Weimar. Los casos de Martínez Barrio, Samper y Chapaprieta son ejemplos de líderes impuestos por el presidente entre 1933 y 1936 y los dos gobiernos de Portela, especialmente el constituido a finales de diciembre de 1935, donde ninguno de los grupos políticos –excepto los amigos y hombres de confianza del presidente– tenían representación, son ejemplos del desplazamiento del

27 Sobre la inestabilidad gubernamental y las dificultades para la formación de gabinetes y coaliciones, véase VARELA DÍAZ, S., *Partidos y Parlamento en la II República española*, Madrid, Fundación Juan March/Ariel, 1978, esp. pp. 23-57, y LÓPEZ GUERRA, L. y VARELA DÍAZ, S., «Las coaliciones de gobierno en la II República española: una interpretación ecléctica,» en RAMÍREZ, M., ed., *El control parlamentario del Gobierno en las democracias contemporáneas*, Barcelona, Labor, 1978, pp. 160-173; REVENGA SÁNCHEZ, M., «El problema de la formación del gobierno en la Segunda República,» *Revista de Estudios Políticos* 65 (1989), pp. 197-227; ROBLES EGEA, A., «Los gobiernos de coalición de la II República como contramodelo de gobierno en la redemocratización de España,» Ponencia presentada a la reunión de la Asociación Española de Ciencia Política (AECPA), La Laguna, Septiembre 2001. Sobre las Cortes republicanas, véase CABRERA, M., «El parlamento en la crisis de la Monarquía de la Restauración y en la II República,» *Revista del Centro de Estudios Constitucionales* 21 (Mayo/Agosto 1995), pp. 55-82; CABRERA, «Las Cortes republicanas,» en JULIÁ, ed., *Política en la Segunda República*, Madrid, Marcial Pons, 1995, pp. 13-47. Para un análisis más formal de las implicaciones de distintas normas constitucionales, véase RAMÍREZ, M., «La relación ejecutivo-legislativo: apunte de un desequilibrio,» *Historia Contemporánea* 6 (1991), pp. 47-57.

centro de autoridad del parlamento al jefe del estado. La alternativa de un gobierno «presidencial» al margen de la asamblea es más probable cuando el presidente ocupa una posición extrema en el espacio ideológico o carece vínculos con los partidos y tiene el poder constitucional necesario para imponer su propia elección de primer ministro, como sucede en los sistemas de semi-presidencialismo dualista. La combinación de prerrogativas ayudó a producir este resultado en la etapa final de la república de Weimar:

«El presidente podía crear un gobierno sin la participación activa del Parlamento en la medida en que el Parlamento no proponía un voto de censura. El presidente podía disolver el Parlamento sin su consentimiento. El presidente podía promulgar decretos en estado de emergencia para restaurar el orden público con el refrendo del canciller... En conjunto, las prerrogativas presidenciales permitían gobiernos sin la participación activa del Parlamento. El Parlamento podía retraerse a un papel pasivo de tolerancia y recurrir a sus poderes de veto sin ser forzado a formular un curso de acción política propio. Hay una cierta correspondencia entre la estructura partidista y la Constitución. Esto podía ser contemplado como funcional, dada la fragmentación de la estructura partidaria; sin embargo, también podía prolongar una estructura partidista disfuncional para una democracia parlamentaria.. Combinando los tres derechos constitucionales del presidente, un gobierno podía mantenerse en el poder sin el apoyo explícito del Parlamento, distorsionando la naturaleza de la Constitución... Con el cambio gradual del poder del parlamento al presidente, la arena de la toma de decisiones se vio reducida, y los procedimientos legales fueron reemplazados por las relaciones personales... El acceso personal a Hindenburg más que los procedimientos constitucionales definieron los acontecimientos políticos.»²⁸

El caso de muchos de los primeros ministros nombrados por Yeltsin, Kravchuk, Kuchma o Chen Shui-bian en Rusia, Ucrania o Taiwan, sin contar con el apoyo de la mayoría sino sólo con su «tolerancia», ilustra bien esta posibilidad y la influencia del subtipo dualista de semi-presidencialismo para que se genere esta dinámica. Los gabinetes «presidenciales» de Nobre da Costa, Mota Pinto o Pintasilgo en Portugal o de von Papen y Schleicher en la Alemania de Weimar son otros buenos ejemplos. Inevitablemente, en la España republicana esta influencia creciente del presidente en el proceso político llevó a una desnaturalización de la responsabilidad parlamentaria y

28 LEPSIUS, «From Fragmented Party Democracy to Government by Emergency Decree and National Socialist Takeover: Germany,» pp. 47-48.

del papel de los partidos, a la pérdida de legitimidad de las instituciones democráticas y a un vacío de poder y un clima de desconfianza entre la clase política que precipitó los acontecimientos. Como ha señalado Mateos y de Cabo, «las restricciones en las competencias del Jefe del Gobierno, por parte del Presidente de la República, llegaron al extremo de ignorar las reglas parlamentarias más esenciales, que exigían que el Jefe del Estado se limitase a aceptar la lista de ministros presentada por el Presidente del Gobierno o, a lo sumo, a formular algún reparo que no fuese insalvable.»²⁹

Pero esta reducción de la arena política y el decantamiento de algunos importantes partidos neutrales o semileales hacia posiciones extremas estuvo precedida por otras dudosas intervenciones de Alcalá Zamora, y no solo sus presiones para influir en la composición de los sucesivos gobiernos y en la selección de los ministros, sino incluso la imposición de una determinada política de alianzas a aquellos candidatos realmente dispuestos a llegar a la jefatura del gobierno.³⁰ O su intento de explotar en el otoño de 1935 las dificultades del Partido Radical, el principal miembro de la coalición gubernamental y base del primer ministro Alejandro Lerroux enfrentado a graves acusaciones de corrupción, para debilitar su posición moderada en el espectro político y facilitar el proyecto presidencial de construir «el gran partido de centro» que necesitaba la república.³¹ Lo propio puede decirse del veto tácito de Alcalá Zamora a ciertos líderes partidistas y a algunos gabinetes viables en 1935, especialmente el veto constante y permanente a un gobierno de la CEDA, el mayor partido representado en el parlamento entre 1933 y 1936, y a Gil Robles, su líder, a causa de su supuesta deslealtad a las instituciones republicanas.³² En este caso la decisión de convertirse

29 MATEOS Y DE CABO, O. I., *El presidente del Gobierno en España: status y funciones*, Madrid, La Ley/URJC, 2006, pp. 78-79.

30 Este punto ha sido revelado por Gil Robles en sus memorias: «Durante mi entrevista con el presidente de la República, me explicó éste con los circunloquios y vaguedades en él habituales, el sistema general de tácticas previsto en la tramitación de la crisis. De llegar a constituir Gobierno el señor Lerroux, pudiera incluso no exigírsele ningún género de colaboraciones de otros partidos. Si el encargo recayera en el señor Martínez de Velasco, habría de extenderse la colaboración hasta don Miguel Maura. De resultar yo encargado, por inspirar menos confianza, se me obligaría a ampliar una coalición hasta el grupo del señor Martínez Barrio.» Véase GIL ROBLES, *No fue posible la paz*, p. 218. En cuanto a la selección ministerial, según el mismo Gil Robles, a Alcalá Zamora «le gustaba tener siempre en el seno del Gobierno algún confidente, a través del cual pudiera llevar a cabo una maniobra en caso necesario.» GIL ROBLES, *ibid.*, p. 230.

31 PAYNE, *Spain's First Democracy: The Second Republic, 1931-1936*, p. 383.

32 No deja de ser significativa la justificación de Alcalá-Zamora, basada en su peculiar concepción del régimen parlamentario, para impedir el acceso del líder del partido más importante en el parlamento al cargo de primer ministro: «Con olvido de cuanto significa el artículo 75... se ha ido, derechamente en el propósito y tortuosamente en los medios, a arrebatar también esa prerrogativa al jefe del Estado, llevándola a la Cámara, o a una parte de la Cámara, que es aún peor. Si perteneciese al Parlamento la facultad de designar el presidente del Consejo... valía más haber dicho que lo designarían las Cortes... No es el régimen eso, ni puede serlo, sin subvertirlo por completo. Fueron en

en juez de la legitimidad de las fuerzas políticas y de su derecho de acceder, o no, a la jefatura del gobierno podría producir en cualquier democracia el mismo efecto que produjo en la España republicana. Una concepción excluyente de la democracia y una interpretación rígida de la conducta exigible a los grupos que apoyan al régimen, en la que el jefe del estado identifica éste con una determinada política y en la que las declaraciones públicas de lealtad y de moderación de algunos partidos no son suficientes para su incorporación al sistema, impide su completa integración y sólo ayuda a crear las condiciones para que surjan partidos semileales o con una postura radical frente al mismo. El dilema que se plantea a estas fuerzas políticas lo resume muy bien José María Gil Robles:

«Juzgaba un desatino llegar a la ruptura como consecuencia de no haber obtenido el encargo de formar gobierno. La designación de presidente del Consejo era una de las facultades privativas del jefe del Estado. La oposición, el veto al representantes de la minoría más numerosa resultaban, sin duda, contrarios a las sanas prácticas parlamentarias; pero no podían ser calificados de decisión anticonstitucional.»³³

El rechazo a ofrecer una oportunidad de cooperar y de liderar un gobierno democrático a grupos que no participaron activamente en la fundación del nuevo régimen y a restringir el acceso al gobierno sólo a aquellos que han creado el sistema supone una desviación del ideal constitucional y democrático que dificulta enormemente el establecimiento de unas pautas normales de interacción y de conducta política en una nueva democracia, especialmente cuando esta desconfianza es extendida por la institución cuya principal tarea es encarnar a la nación por encima de los intereses partidistas. Esto significa que en muchas ocasiones, concretamente en todas aquellas en que el sistema no funciona de un manera muy próxima al modelo parlamentario, es imposible que el presidente pueda combinar su posición como político de un partido o de un sector de partidos con su rol simbólico como jefe del estado, lo que debilitará su autoridad en momentos de crisis para superar el desafío planteado por

ello, como en todo, mejores las Constituyentes... jamás pretendieron esas Cortes, ni dentro de ellas el partido numéricamente más poderoso, el socialista, con sus ciento quince diputados, y su cooperación para el advenimiento del régimen, que correspondiera a ese núcleo por derecho propio, y aritmético, la jefatura de los Gobiernos... Fue necesario que en las siguientes Cortes tuviera el mismo número de diputados otra agrupación, que no había colaborado para traer la República, ni recibió los mandatos como partido republicano, ni en su totalidad había aceptado el régimen, para que surgiera la aspiración (y crease enormes dificultades) de que le correspondían representaciones proporcionales... y se le despojaba de un patrimonio vinculado al no entregarle, automáticamente, la presidencia del Gobierno... Las Cortes, y el jefe del Estado, tienen que saber transigir, conciliar, convivir, en el ejercicio de las prerrogativas.» Véase ALCALÁ ZAMORA, *Los defectos de la Constitución de 1931*, pp. 169-70.

33 José María Gil Robles, *No fue posible la paz*, p. 225.

un proceso de violencia y polarización. El caso español ilustra esta incapacidad y las dificultades para reconstruir o redefinir la identidad de la presidencia con el propósito de reequilibrar la democracia, junto al error adicional del presidente de propiciar en este contexto de crisis la creación de un partido para concurrir a las elecciones, afectando gravemente a la posición independiente de su cargo los ataques sufridos en la arena electoral por su partido y por él mismo.

V. OTROS DILEMAS DEL «SEMI-PRESIDENCIALISMO» ESPAÑOL

Una democracia semi-presidencial tampoco puede evitar uno de los mayores peligros estructurales de un sistema presidencial puro: el desacuerdo y conflicto potencial entre el presidente y el parlamento. El caso ruso durante el primer mandato de Boris Yeltsin es especialmente simbólico.³⁴ Hay muchas razones que pueden desencadenar la pugna entre los poderes y, dadas las oportunidades que proporciona el ciclo electoral y la ausencia, en una nueva democracia, de prácticas limitadoras del impacto de este tipo de conflictos, no es muy difícil que estos sistemas se vean sometidos a graves crisis institucionales. La aparición de un conflicto entre el ejecutivo y el legislativo es casi inevitable, como ha reconocido Alcalá Zamora:

«Era de prever que se produciría [la pugna entre el presidente y las Cortes]y, efectivamente, se ha producido reflejándose en las relaciones de Presidencia y Gobierno, y con mayor encono en las Cortes de derecha que en las de izquierda, pero sustancialmente en las unas y en las otras... Sería empequeñecer el problema atribuir los magos o las realidades de conflicto a motivos de orden personal que, precisamente, han actuado no como excitantes y sí como amortiguadores. En primer lugar no son culpas de los hombres... porque aquéllos, en este aspecto como en todos los inconvenientes del

34 Para una aplicación de muchos de los dilemas de las democracias presidenciales al caso de Rusia, véase SHARLETT, R., «Russian Constitutional Crisis: Law and Politics under Yeltsin,» *Post-Soviet Affairs* 9, no. 4 (Octubre/Diciembre 1993), pp. 314-336; SMIRNOV, W., «Presidentialism v. Parliamentarism: The Russian Case,» Manuscrito, Russian Academy of Sciences, Moscú, 1994. Para un análisis exhaustivo sobre los conflictos entre la presidencia y el parlamento en Rusia, véase BRUDNY, Y. M., «Ruslan Khasbulatov, Aleksandr Rutskoi and Intra-elite Conflict in Post-Communist Russia, 1991-1994,» en COLTON, T. J. y TUCKER, R. C., eds., *Patterns in Post-Soviet Leadership* (Boulder, Col.: Westview Press, 1995), pp. 75-101; HOFFMAN, E. P., «Challenges to Viable Constitutionalism in Post-Soviet Russia,» *The Harriman Review*, vol. 7, nos. 10/12 (Noviembre 1994), pp. 19-56; BEICHELT, T., «Un exécutif bipolaire en «état d'exception permanent,» *Problèmes politiques et sociaux* 772 (13 Septiembre 1996), pp. 43-49; HARRIS, J., «President and Parliament in the Russian Federation,» en VON METTENHEIM, K., ed., *Presidential Institutions and Democratic Politics*, pp. 204-236.

sistema, han llegado a mucho menos de lo que éste facilita y provoca... Hay que desechar las explicaciones mezquinas y personales. Una cámara de centro llegaría a la misma pugna con un Presidente obra suya...»³⁵

La diferencia respecto a una democracia presidencial reside en que el problema de la doble soberanía o doble legitimidad democrática puede resolverse en el caso de un completo desacuerdo entre el presidente y la cámara de un régimen semi-presidencial/semiparlamentario bien funcionando el sistema de un modo más parlamentarista o bien usando el recurso a la disolución prematura de la asamblea (una prerrogativa que a veces se ve compensada con la convocatoria simultánea de unas elecciones presidenciales anticipadas). Los obstáculos a una decidida transformación hacia un modelo más parlamentario no son, por supuesto, insuperables, pero es difícil que un presidente abdique de su poder político conservando intactas sus atribuciones de iure después de que unas elecciones parlamentarias entreguen el poder a un partido o coalición incompatible con sus posiciones políticas, especialmente en sociedades en pleno proceso de transición, de la misma manera que pudo hacerlo un político tan hábil y experimentado como Mitterrand en una democracia ya consolidada. Por lo menos debe reconocerse que esta experiencia no es fácil de reproducir en otros contextos, y Walesa, con un poder constitucional relativamente más débil que Alcalá Zamora, es un buen ejemplo.³⁶ Si el jefe del estado disuelve la cámara y las elecciones parlamentarias devuelven la mayoría parlamentaria al primer ministro y a las fuerzas reacias a aceptar la autoridad del presidente, éste puede verse forzado a dimitir, o será destituido por el parlamento si no está dispuesto a renunciar a su cargo. El temor a la declaración de un estado de emergencia o a un golpe de estado presidencial apoyado por los sectores desalojados del poder tras los comicios o por los militares o los rumores sobre la formación de un gobierno extraordinario encargado de convocar nuevas elecciones sólo ayudan a precipitar una maniobra de este tipo, como ocurrió en España.³⁷ Lógicamente esta salida dependerá de si ha sido

35 ALCALÁ ZAMORA, Los defectos de la Constitución de 1931, p. 290-91.

36 Para un análisis más detenido de las consecuencias políticas del semi-presidencialismo en Polonia con Walesa, véase WIATR, J. J., «Executive-Legislative Relations in Crisis: Poland's Experience, 1989-1993,» en LIJPHART, A. y WAISMAN, C. H., eds., *Institutional Design*, pp. 103-115; BERNHARD, «Semi-presidentialism, Charisma, and Democratic Institutions in Poland,» en VON METTENHEIM, ed., *Presidential Institutions and Democratic Politics*, pp. 175-203; y JASIEWICZ, K., «Poland: Walesa's Legacy to the Presidency,» en TARAS, R., ed., *Postcommunist Presidents*, pp. 130-167; SZABLOWSKI, G. J., «Division or Cohesion in the Polish Executive and the Democratic Order,» en HEPER, M. KAZANCIGIL, A. y ROCKMAN, B., eds., *Institutions and Democratic Statecraft*, Boulder, Co.: Westview Press, 1997, pp. 245-261.

37 Para una exposición de las distintas presiones sobre el presidente de la República después del triunfo del Frente Popular en 1936 y hasta su destitución, véase ALCALÁ ZAMORA, *Memorias*, pp. 349-373; PORTELA VALLADARES, *Memorias*, pp. 175-196; CHAPAPRIETA, *La paz fue posible*, pp. 407-412; GIL ROBLES, *No fue posible la paz*, pp. 492-502.

reconocida constitucionalmente a las cámaras la facultad de iniciar un juicio político al presidente y del quorum necesario para aprobar su remoción. Si esta opción no es viable y si el presidente no abdica del ejercicio de sus poderes probablemente se abriría un periodo de incertidumbre, de punto muerto o de confrontación.³⁸

La derrota del primer ministro en las elecciones produce una nueva mayoría y resuelve transitoriamente la confrontación. En este caso el presidente puede sentirse fortalecido e intentar capitalizar a su favor el resultado electoral interpretando el apoyo de la población a una mayoría parlamentaria distinta más bien como un respaldo plebiscitario a su actuación contra la asamblea y exigiendo más atención en adelante a sus criterios y una mayor participación de sus partidarios en el nuevo gobierno. Las constantes injerencias de Alcalá Zamora en los gobiernos de Lerroux, su veto de Gil Robles o su decisión de asumir directamente la responsabilidad en el nombramiento de primeros ministros sin ningún respaldo parlamentario entre 1933 y 1936 y su intento de crear un gran partido de centro para las elecciones de 1936 fueron tal vez causadas por una percepción y unas expectativas semejantes acerca de su fuerza y la debilidad relativa de las fuerzas políticas; una sensación seguramente alimentada también por la extrema fragmentación partidista y la escasa capacidad del sistema de partidos español para producir gobiernos estables y eficaces o, al menos, con la cohesión necesaria para tomar decisiones y hacer frente a las graves crisis propias de la fase de inauguración y consolidación de la democracia. Una nueva disolución de la cámara en enero de 1936, con el peligro que implica una convocatoria de elecciones anticipadas en una sociedad dividida y polarizada, fue la consecuencia inmediata del rechazo parlamentario a adaptarse a las exigencias del presidente. Por muchas razones este adelanto electoral, no acompañado de un auténtico esfuerzo por reequilibrar el sistema y por limitar la pérdida de legitimidad del régimen después de la revolución de 1934, supuso una respuesta inadecuada a la crisis que sólo contribuyó a agravar aún más las tensiones y los enfrentamientos y que culminó con el desplazamiento del presidente de la república de su cargo después de los «golpes de estado parlamentarios» de abril de 1936, como los calificó el propio presidente. La destitución fue aprobada por 238 votos contra 5.³⁹ El desdichado

38 Esta hipótesis ha sido analizada el propio presidente Alcalá Zamora en los siguientes términos: «Pudieron haber acudido a otro medio, que como directo no es constitucional, pero como indirecto se ha mostrado eficaz en los países de régimen parlamentario, aun cuando no reconozcan a las Cámaras la facultad de destituir al presidente de la República. Sin ella habían llegado las francesas a poner en trance de dimitir a dos presidentes, en el siglo XIX a Grévy; en el siglo XX a Millerand, bastándoles negar la confianza a todo gobierno que nombrase el presidente de la República, así hostilizado. No quisieron tampoco acudir a ese medio porque imponía una serie de crisis, que podía ser peligrosa para ellos o al menos una sola en que dimitieran.» Véase ALCALÁ ZAMORA, Memorias, p. 371.

39 Véase VILLARROYA, J. T., La destitución de Alcalá-Zamora, Valencia, CEU, 1988. Para las elecciones de 1936 y sus consecuencias políticas, véase TUSELL, J., Las elecciones del Frente Popular en España, Madrid, Edicusa, 1971. Véase también PRESTON, P., «The Creation of the Popular Front

destino de la República y de la democracia española iban a ir estrechamente unidos a los de su primer presidente.⁴⁰

Todas las actuaciones presidenciales que hemos descrito indudablemente contribuyeron después de la elección de febrero de 1936 a la hostilidad del nuevo parlamento izquierdista, cuya mayoría decidió usar el artículo 81 para remover a Alcalá Zamora del cargo, con la esperanza de que el nuevo presidente Manuel Azaña pudiera emprender las acciones necesarias para reequilibrar la democracia. Sin embargo, antes incluso de la elección de Azaña el 10 de Mayo de 1936 algunos grupos dentro del ejército habían pasado de un rol aséptico y apolítico a la preparación de un golpe de estado distante de alguna clase de gobierno de emergencia legitimado constitucionalmente (una alternativa considerada por el presidente Alcalá Zamora en la primavera de 1936).

in Spain,» en GRAHAM, H. y PRESTON, P., eds., *The Popular Front in Europe*, Nueva York, St. Martin's Press, 1987, pp. 84-105, y los ensayos comparativos que aparecen en ALEXANDRE, M. S. y GRAHAM, H., eds., *The French and Spanish Popular Fronts: Comparative Perspectives*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989. En el primero de los trabajos citados, pp. 30-37, se encuentra una de las escasas defensas de la actuación del presidente Alcalá Zamora durante este periodo de crisis: «Niceto Alcalá Zamora ha sido y es uno de los personajes más atacados de la etapa republicana, desde todos los ángulos de la política española del momento... De todas las maneras cabe pensar que, de una parte, perjudicó a su gestión su carácter personal. Su «manía persecutoria», cierta frivolidad al enfrentarse con los problemas y su papel creciente en la vida política de la nación, pues a pesar de la Constitución excesivamente parlamentarista, se carecía en las Cortes de una mayoría estable que la pudiera llevar a cabo, le hizo atraerse el odio de la mayoría de los presidentes de Consejo que convivieron con él. Sin embargo, de lo que creemos que no puede, al mismo tiempo, haber la menor duda es de la buena intención con la que actuaba.» (pp. 30-31).

40 El riesgo de introducir en el sistema una cláusula (art. 81) mediante la que las nuevas Cortes puedan determinar la «necesidad» de la disolución supone que «al juzgar unas Cortes sobre la necesidad de la disolución de las anteriores, tal vez pesen más que las circunstancias políticas del momento de la disolución, las presentes y futuras de conveniencia de nombrar o no un nuevo presidente.» Véase el clásico de BAYÓN Y CHACÓN, G., *El derecho de disolución del Parlamento*, Madrid, Universidad Central, 1935, p. 254. Lo cierto es que al propio Alcalá Zamora no pareció sorprenderle su cese en la presidencia: «Tenía prevista mi destitución inconstitucional en todo caso, con la única duda de si la acordarían las derechas o las izquierdas, según quienes resultaran vencedoras en las elecciones que por necesarias estaba resuelto a convocar... Habrían tenido las derechas algunos... pretextos al menos: por no perdonarme mi cooperación tan decisiva para el triunfo de la República; porque habían declarado su propósito en la propaganda electoral; porque la disolución se hizo contra su parecer e interés; y porque de haber obtenido un triunfo reaccionario parecía que el país me desautorizaba. Para las izquierdas la destitución era el más violento contrasentido... pues contra aquéllas se volvían los argumentos que la reacción podía esgrimir... [No obstante] yo no dudaba acerca de lo que ocurriría en caso de que dominasen las Cortes... bastaba leer el periódico editado por Prieto donde se anunciaban todas las fases del proyecto de destitución... A pesar de ello no quise presentar mi dimisión porque comprendía la necesidad nacional y republicana de un primer mandato normal que consolidara el régimen y me imaginaba la magnitud del desastre que en otro caso vendría... Es indudable que mi cese desembocó en la guerra civil.» ALCALÁ ZAMORA, *Memorias*, pp. 360-61, 371-72.

Por tanto, un sistema parlamentario semi-presidencializado fue un diseño constitucional más propenso al riesgo que el parlamentarismo puro en un contexto de multipartidismo polarizado y desestructurado y, después del desfavorable desarrollo de los acontecimientos en Weimar y España, un parlamentarismo puro al menos permitió que durante el mismo periodo la democracia funcionara en la Tercera República francesa.

BIBLIOGRAFÍA

- ALCALÁ GALVE, Ángel (2002): *Alcalá-Zamora y la agonía de la república*. Sevilla: Fundación J. M. Lara.
- ALCALÁ ZAMORA, Niceto (1977): *Memorias*. Barcelona: Planeta.
- ALCALÁ ZAMORA, Niceto (1981): *Los defectos de la Constitución de 1931 y tres años de experiencia constitucional*. Madrid: Cívitas, 1981.
- AZAÑA, Manuel (1990): *Obras completas*. Madrid: Giner.
- AZAÑA, Manuel (1997): *Diarios, 1932-1933 («Los cuadernos robados»)*. Barcelona: Crítica.
- BERNECKER, Walther L. (2000): «Spain: The Double Breakdown,» En *Conditions of Democracy in Europe, 1919-1939: Systematic Case Studies*, eds. Dirk Berg-Schlosser y Jeremy Mitchell,. Londres: Macmillan.
- CECCANTI, Stefano, Oreste MASSARI y Gianfranco PASQUINO, eds. (1996): *Semi-presidencialismo: Analisi delle esperienze europee*. Bolonia: Il Mulino.
- CHEIBUB, José Antonio (2007): *Presidentialism, Parliamentarism and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- CHEIBUB, José y Svitlana CHERNYKH (2008): «Constitutions and Democratic Performance in Semi-Presidential Democracies,» *Japanese Journal of Political Science* 9,3: 269-303.
- COLTON, Timothy J. and Cindy SKACH (2005): «A Fresh Look at Semipresidentialism: The Russian Predicament,» *Journal of Democracy* 16, 3: 113-126.
- DUVERGER, Maurice (1977): *L'échec au roi*. Paris : Albin Michel.
- DUVERGER, Maurice (1980): «A New Political System Model : Semi-Presidential Government,» *European Journal of Political Research* 8: 165-187.
- DUVERGER, Maurice, ed., (1986): *Les régimes semi-présidentiels*. Paris : PUF.
- ELGIE, Robert (1997): «Models of Executive Politics: A Framework for the Study of Executive Power Relations in Parliamentary and Semi-presidential Regimes,» *Political Studies* 45: 217-231.
- ELGIE, Robert, ed., (1999): *Semi-Presidentialism in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- ELGIE, Robert, ed. (2001): *Divided Government in Comparative Perspective*. Oxford: Oxford University Press.

- ELGIE, Robert (2004): «Semi-Presidentialism: Concepts, Consequences and Contesting Explanations,» *Political Studies Review* 2: 314:330.
- ELGIE, Robert (2005): «Variations on a Theme,» *Journal of Democracy* 16,3: 98-112.
- ELGIE, Robert y Iain McMENAMIN (2008): «Semi-presidentialism and Democratic Performance,» *Japanese Journal of Political Science* 9,3: 323-340.
- ELGIE, Robert y Sophia MOESTRUP, eds. (2007): *Semi-presidentialism Outside Europe*. London: Routledge.
- ELGIE, Robert y Sophia MOESTRUP, eds. (2008): *Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe*. Manchester: Manchester University Press.
- FRISON-ROCHE, François (2005): *Le «modèle semi-présidentiel» comme instrument de la transition en Europe post-communiste: Bulgarie, Lituanie, Macédoine, Pologne, Roumanie et Slovénie*. Brussels: Bruylant.
- FRISON-ROCHE, François (2008): «Semi-presidentialism in a Post-Communist Context,» En *Semi-presidentialism Outside Europe*. eds. Robert Elgie and Sophia Moestrup. London: Routledge.
- GARCÍA CANALES, Mariano (1995): «La huella presidencialista en el constitucionalismo español,» *Revista Española de Derecho Constitucional* 44: 99-127.
- GARRIDO, Antonio (1999): «Presidentialism vs. Parliamentarism: The Spanish Case,» En *Institutional Approach in Politics: Parliamentary System and Presidential System*, ed. Rei Shiratori. Tokio: Ashi Pub.
- GARRIDO, Antonio (1999): «Los riesgos del semipresidencialismo: Polonia y Rusia desde una perspectiva comparada,» *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol* 26/27: 195-226.
- GARRIDO, Antonio (2009): «Semi-presidentialism and Democracy: A Comparative Perspective,» Ponencia presentada al XXI Congreso Mundial de la International Political Science Association, Santiago de Chile.
- GIL PECHARROMÁN (2005): *Niceto Alcalá-Zamora: Un liberal en la encrucijada*. Madrid: Síntesis.
- GIL ROBLES, José María (1978): *No fue posible la paz*. Barcelona: Planeta.
- GIOVANNELLI, Adriano, ed. (1998): *Il semi-presidenzialismo: dall'arcipelago europeo al dibattito italiano*. Turín: Giappichelli.
- HELLWIG, Timothy y David SAMUELS (2008): «Electoral Accountability and Regime Types, including semi-Presidentialism,» *British Journal of Political Science* 38: 65-90.
- JULIÁ, Santos (1990): *Manuel Azaña: Una biografía política*. Madrid: Alianza.
- KUBICEK, Paul (1994): «Delegative Democracy in Russia and Ukraine,» *Communist and Post-Communist Studies* 27,4: 411-423.
- LERROUX, Alejandro (1985): *La pequeña historia de España, 1930-1936*. Barcelona: Mitre.

- LINZ, Juan J. (1978): «From Great Hopes to Civil War: The Breakdown of Democracy in Spain,» En *The Breakdown of Democratic Regimes*. eds. Juan J. Linz y Alfred Stepan. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- LINZ, Juan J. (1994): «Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?» en *The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives*. eds. Juan J. Linz y Arturo Valenzuela. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- LINZ, Juan J. (1997): «Introduction: Some Thoughts on Presidentialism in Post-communist Europe,» en *Postcommunist Presidents*, ed. Ray Taras. Cambridge: Cambridge University Press.
- MARTINEZ, Rafael y Antonio GARRIDO (2000): «Sistemas mixtos de gobierno de tendencia presidencial,» Working Paper no. 184, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona.
- MASSARI, Oreste (1996): «I sistemi semipresidenziali: differenze e analogie in prospettiva comparata,» en *Semi-presidenzialismo: Analisi delle esperienze europee*. Bologna: Il Mulino. Eds. Stefano Ceccanti, Oreste Massari y Gianfranco Pasquino.
- MENÉNDEZ REXACH, Ángel (1979): *La Jefatura del Estado en el Derecho público español*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- METCALF, Lee K. (2000): «Measuring Presidential Power,» *Comparative Political Studies* 33,5: 661-685.
- MOESTRUP, Sophia (2004): *Semi-Presidentialism in Comparative Perspective: Its Effects on Democratic Survival*. PhD. Diss. George Washington University, Washington, D.C.
- MOESTRUP, Sophia (2007): «Semi-presidentialism in young democracies. Help or hindrance?», en *Semi-presidentialism Outside Europe*. eds. Robert Elgie and Sophia Moestrup. London: Routledge.
- MORGAN-JONES, Edward y Petra SCHLEITER (2004): «Government Change in a President-Parliamentary Regime,» *Post-Soviet Affairs* 20,2: 132-164.
- NOGUEIRA ALCALA, Humberto (1986): *El régimen semipresidencial: ¿Una nueva forma de gobierno democrático?* Santiago, Chile: Andante.
- PASQUINO, Gianfranco, «Semi-Presidentialism: A Political Model at Work,» *European Journal of Political Research* 31: 128-137.
- PASQUINO, Gianfranco, «The Advantages and Disadvantages of Semi-presidentialism,» en *Semi-presidentialism Outside Europe*. eds. Robert Elgie and Sophia Moestrup. London: Routledge.
- PAYNE, Stanley G. (1993): *Spain's First Democracy: The Second Republic 1931-1936*. Madison: The University of Wisconsin Press.
- PEÑA GONZÁLEZ, José (2002): *Alcalá Zamora*. Barcelona: Ariel.

- PEÑA GONZÁLEZ, José (2003): *El poder presidencial en la Constitución de 1931*. Priego: Patronato Niceto Alcalá Zamora.
- PRESTON, Paul (1994): *The Coming of the Spanish Civil War: Reform, Reaction and Revolution in the Second Spanish Republic, 1931-1936*. 2ª edn. Londres: Routledge.
- PEGORARO, Lucio y Angelo RINELLA, eds. (1997): *Semi-presidenzialismi*. Padua: Cedam.
- PÉREZ SERRANO, Nicolás (1932): *La Constitución española (9 Diciembre 1931)*. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado.
- PROTSYK, Oleh (2005): «Prime Ministers's Identity in Semi-Presidential Regimes: Constitutional Norms and Cabinet Formation Outcomes,» *European Journal of Political Research* 44,5: 721-748.
- PROTSYK, Oleh (2005): «Politics of Intraexecutive Conflict in Semipresidential Regimes in Eastern Europe,» *East European Politics and Societies* 19,2: 135-160.
- REVENGA SÁNCHEZ, Miguel (1989): «El problema de la formación del gobierno en la Segunda República,» *Revista de Estudios Políticos* 65: 197-227.
- ROPER, Steven D. (2002) «Are All Semipresidential Regimes the Same? A Comparison of Premier-Presidential Regimes,» *Comparative Politics* 34,3: 253-272.
- SARTORI, Giovanni (1994): «Neither Presidentialism nor Parliamentarism,» en *The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives*. eds. Juan J. Linz and Arturo Valenzuela. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- SARTORI, Giovanni (1995): «Elogio del semi-presidenzialismo,» *Rivista Italiana di Scienza Politica* 25,1: 3-20.
- SARTORI, Giovanni (1997): *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*, Nueva York: New York University Press.
- SCHLEITER, Petra y Edward MORGAN-JONES (2005): «Semi-Presidential Regimes: Providing Flexibility or Generating Representation and Governance Problems?» Ponencia presentada a la reunión anual de la American Political Science Association.
- SEDELIUS, THOMAS (2006): *The Tug-of-War between Presidents and Prime Ministers: Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe*. PhD. Diss. Örebro University, Sweden.
- SHUGART, Matthew S. (2005). «Semi-Presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns,» Manuscrito, University of California, San Diego.
- SHUGART, Matthew S., y John M. CAREY (1992): *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SIAROFF, Alan (2003): «Comparative Presidencies: The Inadequacy of the Presidential, Semi-Presidential and Parliamentary Distinction,» *European Journal of Political Research* 42,3: 287-312.

- SKACH, Cindy (2005): «Constitutional Origins of Dictatorship and Democracy,» *Constitutional Political Economy* 16: 347-368.
- SKACH, Cindy (2006): *Borrowing Constitutional Designs: Constitutional Law in Weimar Germany and the French Fifth Republic*. Princeton: Princeton University Press.
- STEPAN, Alfred y Ezra SULEIMAN (1995): «The French Fifth Republic: A Model for Import? Reflections on Poland and Brazil» en *Politics, Society and Democracy. Comparative Studies*. eds. Houchang Chehabi y Alfred. Boulder, Co.: Westview Press.
- TAVITS, Margit (2009): *Presidents with Prime Minister: Do Direct Elections Matter?* Oxford: Oxford University Press.
- TUSELL, Javier (1971): *Las elecciones del Frente Popular en España*. Madrid: Edicusa.
- VARELA, Santiago (1978): *Partidos y Parlamento en la II República Española* Barcelona: Fundación Juan March/Ariel.
- VILLARROYA, Joaquín Tomás (1980): «La prerrogativa presidencial durante la Segunda República: Mediatización,» *Revista de Estudios Políticos* 16: 59-87.
- VILLARROYA, Joaquín Tomás (1983): «Presidente de la República y Gobierno: Sus Relaciones,» *Revista de Estudios Políticos* 31-32: 71-99.
- VILLARROYA, Joaquín Tomás (1988): *La destitución de Alcalá-Zamora*. Valencia: CEU.

TABLA I. GABINETES Y COALICIONES EN ESPAÑA DURANTE LA II REPUBLICA (1931-1936)

GABINETE	Duración	Partidos Representados en el Gabinete	Duración (días)	Cg	Dp	Cuota de escaños (%)	Nº Carteras
ALCALA	(04/31-10/31)	DLR-PSOE-PR-PRS-AR-ERC-ORGA	183	0.81	6.00	0.78	12
AZAÑA I	(10/31-12/31)	AR-PSOE-PR-PRS-ERC-ORGA	63	0.79	5.14	0.73	12
AZAÑA II	(12/31-06/33)	AR-PSOE-PRS-ERC-ORGA	543	0.74	4.84	0.54	11
AZAÑA III	(06/33-09/33)	AR-PSOE-PRS-ERC-ORGA-PF	92	0.72	6.26	0.57	12
LERROUX I	(09/33-10/33)	PR-PRS-AR-ERC-ORGA	26	0.83	3.45	0.49	13
M. BARRIO	(10/33-12/33)	No partidista	69				
LERROUX II	(12/33-03/34)	PR	77	0.81	2.45	0.30	13
LERROUX III	(03/34-04/34)	PR-PA-PLD-PP	56	0.81	2.45	0.30	13
SAMPER	(04/34-10/34)	PR-PA-PLD-PP	159	0.82	2.45	0.30	13
LERROUX IV	(10/34-04/35)	PR-CEDA-PLD-PA	181	0.72	2.85	0.50	15
LERROUX V	(04/35-05/35)		33				
LERROUX VI	(05/35-09/35)	PR-CEDA-PA-PLD	142	0.79	4.22	0.50	13
CHAPAPRIETA I	(09/35-10/35)	PR-CEDA-PA-LIR	34	0.83	4.76	0.54	10
CHAPAPRIETA II	(10/35-12/35)	PR-CEDA-PA-LIR	46	0.83	4.76	0.54	10
PORTELA I	(12/35-12/35)	No partidista	16				
PORTELA II	(12/35-02/36)	No partidista	51				
AZAÑA IV	(02/36-04/36)	IR-UR	47	0.92	1.86	0.25	13
AZAÑA V	(04/36-05/36)	IR-UR	36	0.92	1.86	0.25	13
CASARES Q.	(04/36-07/36)	IR-UR-ERC	66	0.57	2.25	0.33	13

FUENTES: Santiago Varela, *Partidos y parlamento en la Segunda República Española*, Barcelona: Ariel, 1978; Juan J. Linz, «From Great Hopes to Civil War: The Breakdown of Democracy in Spain,» en Juan J. Linz y Alfred Stepan, eds., *The Breakdown of Democratic Regimes: Europe Volume 2*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1978; Luis López Guerra y Santiago Varela Díaz, «Las coaliciones de gobierno en la II República española: una interpretación ecléctica,» en Manuel Ramírez, ed., *El control parlamentario del Gobierno en las democracias contemporáneas*, Barcelona: Labor, 1978, pp. 160-173;