

Democracia y Sociedad Civil en España

Yolanda Meyenberg Leycegui

Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencias Sociales con
especialidad en Sociología.

Centro de Estudios Sociológicos
El Colegio de México
Noviembre 1994

A las mujeres que saben latín...

AGRADECIMIENTOS

La tesis doctoral que a continuación se presenta fue posible gracias a la generosidad de muchas instituciones y personas:

En primer lugar, expreso mi gratitud al profesor Rafael Segovia, por su asesoría y por haber hecho fácil aquello que parecía difícil. Doy las gracias, también, a Fernando Escalante por su paciencia y sus cuidadosas sugerencias, y a Rogelio Hernández y a Mauricio Merino por sus comentarios al trabajo.

Debo un especial agradecimiento a todo el personal de la Fundación Pablo Iglesias del Partido Socialista Obrero Español. La solidaridad de su presidente, Ludolfo Paramio, dispuesto siempre a escucharme y a resolver mis problemas y la ayuda de todas las personas que trabajan en la biblioteca, particularmente a Aurelio, Chiqui, Carmen y Oscar, que en mucho contribuyeron en el proceso de la investigación.

En Madrid, tuve la asesoría de José María Maravall, José Ramón Montero y Juan Pablo Fussi, cuyas indicaciones me fueron de gran utilidad al adentrarme en la compleja historia contemporánea de España.

La investigación fue auspiciada por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Agradezco la confianza del doctor Ricardo Pozas, director del Instituto y del doctor Ricardo Méndez Silva ex director de la Facultad.

Con una beca del Consejo Británico relicé una corta estancia de investigación en la London School of Economics and Political Science y tuve la oportunidad de discutir mi trabajo con Paul Preston, a quien agradezco sus sugerencias.

El trabajo de campo en España lo hice con el apoyo financiero del Instituto de Cooperación Iberoamericana y con el apoyo académico de la Universidad Complutense de Madrid. Para redactar la versión final de la tesis recibí, además, una beca de El Colegio de México.

En la captura de la información y la presentación final de la tesis intervinieron

varias personas a quienes me gustaría expresar mi reconocimiento: a Julia Isabel Flores, por la corrección del estilo; a Jeannine Kibalchich, por la captura de todas las versiones y su permanente ayuda en la elaboración de fichas y resúmenes; a Fernando Gómez le debo el formato del documento; a Javier Alvarado y Manuela García del departamento de cómputo del Instituto de Investigaciones Sociales por las correcciones de último momento. A Leticia Barba y a Fernando Pliego por su disposición a resolver mis dudas sobre el manejo de procesadores.

Agradezco, en fin, a mi familia: Yolanda, Linda, Alejandra y Alfredo por su cariño. A Jorge y Lucero, Martín y Aida, Cecilia, Lea, José Alberto y a todos los amigos por su afecto y compañía, y a Celia Delgado por su impulso.

INDICE

CAPITULO 1. LA CONSTRUCCION DE LA ASPIRACION DEMOCRATICA

I. Los Bosquejos de la Democracia

1. Opciones Teóricas
2. La Aspiración Democrática
 - 2.1 Nuevas Señas de Identidad Democrática
 - 2.2 Delimitación de los Espacios de la Democracia
 - 2.3 Democracia como Ethos Internacional
 - 2.4 Reivindicaciones Concretas Asociadas a la Idea de Democracia

II. Estrategia de Reformas "Desde Arriba"

1. Antecedentes del Proceso de Liberalización del Régimen Autoritario
 - 1.1 El Cambio Ideológico
 - 1.2 La Modernización Económica y de Clase.
 - 1.3 La Crisis del Régimen en 1969 y el Entorno Internacional
2. Avances y Retrocesos de la Liberalización
3. Las Opciones del Tránsito hacia la Democracia

III. Estrategia de Presión y Demandas "Desde Abajo"

1. Democracia como Plataforma de Partido
 - 1.1 El Partido Socialista Obrero Español
 - 1.2 El Partido Comunista Español
 - 1.3 La Izquierda Minoritaria
2. Democracia, Aspiración de la Sociedad Civil
 - 2.1 Trabajadores y Estudiantes
 - 2.2 Cristianos Progresistas
 - 2.3 Los Movimientos Regionales y los Movimientos Terroristas

IV. La Fusión de Voces Disidentes: La Junta Democrática de España y La Plataforma de Convergencia Democrática.

1. El período del desconcierto
2. Ruptura Pactada

CAPITULO 2. DEMOCRACIA PRESCRIPTIVA, DEMOCRACIA DESCRIPTIVA EN LA TRANSICION ESPAÑOLA

I. El Camino a la Democratización

1. Propuestas Teóricas
2. Instalación Formal de la Democracia

II. El Ambito Prescriptivo de la Democracia

1. Reforma Política y Representación
2. Legitimidad y Legalidad
 - 2.1 Dos Constituciones: 1931 y 1978
 - 2.2 Tránsito entre dos Legalidades

III. Democracia como Pollarquía: la Etapa del Consenso Constitucional

1. Las Elecciones de 1977
2. Las Explicaciones en Torno al Consenso Español.
 - 2.1 Consenso por Convenio
 - 2.2 Consenso como Sistema de Valores
 - 2.3 La Tercera Vía: El Consenso como Puente entre los Aspectos Prescriptivos y Descriptivos de la Democracia.

IV. Democracia Real, Gobierno Suárez, Obstáculos de la Democracia

1. Los Conflictos en el Interior de la Unión de Centro Democrático.
2. La Oposición de los Poderes Franquistas a los Resultados del Proceso de Democratización.
3. Las Negociaciones Autonómicas y el Avance del Terrorismo.
 - 3.1 Independencia y Terrorismo
 - 3.2 Pluralismo Regional
 - 3.3 Las Normas de Segundo Orden, los Estatutos de Autonomía
4. La Crisis Económica
5. El Deterioro del Liderazgo y las Críticas y Presiones de la Oposición.
 - 5.1 Crisis de Liderazgo y la Moción de Censura del PSOE

CAPITULO 3. DEMOCRACIA Y PARTIDO DE GOBIERNO

I. La Tendencia a un Sistema de Partidos con Preponderancia de un Partido en el Gobierno.

II. El Partido Socialista Obrero Español y la Dictadura Franquista

III. La Renovación Gradual del Partido

1. El Vuelco hacia el Interior y la Ruptura Democrática
2. El XXVIII Congreso, el Triunfo de la Postura Realista y la Reforma Ideológica.
 - 2.1 El Socialismo Democrático

IV. Los Socialistas en el Poder

1. El Liderazgo Personal de Felipe González
2. La Definición de la Democracia Socialista
 - 2.1 Reforma Administrativa
 - 2.2 Reforma Autonómica
 - 2.3 Política Social

- 2.3.1 La Reforma Educativa
- 2.3.2 El Sistema de Salud
- 2.3.3 Reformas Cualitativas

IV. Las Contradicciones en el Gobierno Socialista de los Ochenta.

- 1. Política Económica y Política Laboral
 - 1.1 Política de Partido y Política de Gobierno. Los Primeros Enfrentamientos Gobierno-Sindicato.
 - 1.2 La Desavenencia
- 2. Política Exterior
 - 2.1 Ingreso a la OTAN

V. La Alternativa Socialista y sus Consecuencias para la Democracia

CAPITULO 4. LAS ALTERNATIVAS PARA LA DEMOCRACIA

I. Los Límites de la Democracia, los Límites de los Partidos

- 1. Referencias Teóricas

II. Electores y Partidos, el Nuevo Espectro Político Español

III. La Oferta Política de los Noventa

1. La Alternativa Socialista: El Programa 2000 y los Acuerdos del Congreso XXXII

- 1.1 Las Transformaciones Sociales y los Apoyos Estratégicos del Proyecto Socialista.
- 1.2 La Señas de Identidad del Socialismo
- 1.3 El Estado en la Estrategia Socialista
- 1.4 La Democracia Económica y el Socialismo
- 1.5. El Congreso XXXII ¿Hacia una Fisonomía de Partido "Catch All"?
- 2. La Derecha en España, Continuidad y Ruptura en un Proyecto para la Democracia
 - 2.1 La Construcción Forzada de un Partido Conservador
 - 2.2 Alianza Popular, del Subtriunfo a la Subderrota 1982-1986
 - 2.3 El Partido Popular, la Búsqueda de una Nueva Fisonomía
 - 2.3.1 Administración Pública
 - 2.3.2 Calidad de Vida
 - 2.3.3 Crecimiento Sostenido y Estable
 - 2.3.4 Potenciar la Democracia
 - 2.4 El Centro-Derecha y el Enfoque hacia un Electorado Conservador
- 3. La Revolución Interrumpida y sus Consecuencias para la Democracia, del Partido Comunista Obrero Española a Izquierda Unida
 - 3.1 Izquierda Unida: Un Nuevo Rostro para la Nostalgia
 - 3.2 La II Asamblea y la Definición de una Política de Integración
 - 3.3 La Triple Alternativa
 - 3.3.1 Alternativa de Gobierno

- 3.3.2 Alternativa al Modelo de Estado
- 3.3.3 El Modelo de Sociedad: La elaboración colectiva
- 3.4 La III Asamblea. Una Obstinada Diferencia en Vísperas Electorales
- 3.5 Izquierda Unida, "El Otro Valor"
 - 3.5.1 La Defensa y Profundización de los Derechos Humanos
 - 3.5.2 La Democracia y la Libertad como Valores Ideológicos Preferentes y Superiores
 - 3.5.3 La Necesidad de un Nuevo Internacionalismo: La Lucha contra el Racismo y la Xenofobia
 - 3.5.4. La Etica Civil como Valor Inspirador de la Política de la Izquierda Transformadora

IV. Los Reflejos de la Democracia

- 1. 1982-1993. Consistencias e Inconsistencias en la Emisión del Voto
 - 1.1 La Distribución del Voto
 - 1.2 La Abstención
- 2. Lo que Opinan los Españoles

V. Diecisiete Años Después ...

CONCLUSIONES

INTRODUCCION

El retorno de la democracia es el acontecimiento que ha marcado a la historia política de fin de siglo, la moda democrática avanza sobre diferentes realidades políticas y regímenes de muy diversa índole que en Europa Occidental, en Europa del Este y en Latinoamérica se definen como democracias. Existe, además, un consenso al considerarla como la forma de gobierno más legítima y adecuada para acercar a las sociedades al ideal civilizatorio moderno.

La palabra democracia despierta un especial entusiasmo al evocar formas de representación y canales de participación contruidos a través de imágenes de lo que ha sido y de lo que se aspira sea: la visión de un pueblo que se gobierna a sí mismo, la igualdad como principio de ciudadanía, y el marco constitucional que dé cuerpo a este proyecto.

En contraste, el concepto provoca inquietud, ya que su carácter polisémico ha llevado al investigador a un ir y venir entre enfoques, propuestas filosóficas y modelos en el intento de explicar una realidad que aparece como democrática y establecer los criterios que definan las acciones que en su nombre se ejecutan.

El debate sobre la democracia descansa sobre límites, supuestos y reclamos que se rescatan a partir de dos preguntas: ¿puede la democracia ser cualquier cosa? y ¿cuáles serían los rasgos que distinguen a la democracia de otras formas de gobierno?

Dar respuesta a estas cuestiones ha sido una preocupación recurrente en la Ciencia Política, a la vez que una tarea difícil, ya que implica la revisión de un concepto que aparece en contextos históricos y tiempos muy diversos y cuyo significado se ajusta a esta espacio-temporalidad.

El problema se hace más complejo al introducir en el análisis los supuestos que le constituyen, en los que se entrelazan argumentos e intenciones de diversa índole, principios y condiciones de realización.

Con todo, la democracia ha sido estudiada y definida desde múltiples todos y teorías: tratados clásicos que plantean su pertinencia como la mejor forma de gobierno; (1) modelos que intentan integrar las variables que la constituyen en patrones persistentes de comportamiento; (2) recuentos históricos de su trayectoria; (3) formas de procedimiento; (4) cálculos racionales de participación política; (5) y evaluación de sus alcances (6). Ha sido analizada, además, a partir de sus tiempos de evolución y consolidación.(7)

La reflexión contemporánea sobre la democracia y su futuro puede ubicarse en torno a cinco grandes perspectivas:

¹ Aristóteles, *La Política*, Sepan Cuantos..., 1976; Bentham Jeremy, *Selected Works*, Basil Blackwell, 1960; Hobbes Thomas, *El Levatán*, FCE, 1959; Locke John, *Los Dos Tratados del Gobierno*, Aguilar, 1963; Varios Autores, *Madison Mind of the Founder, Sources of Political Thought of James Madison*, Bobbs Merrill, 1973; Mill John Stuart, *Essay on Government*, Cambridge University Press, 1937; Rousseau Juan Jacobo, *El Contrato Social*, Sepan Cuantos..., 1960; Tocqueville Alexis, *La Democracia en América*, FCE, 1968.

² Held David, *Models of Democracy*, Cambridge Polity Press, 1987; Mc Pherson, *Democracia Liberal y su época*, Alianza Editorial, 1987.

³ Sartori Giovanni, *Teorías de la Democracia. El Debate Contemporáneo*, Alianza Editorial, 1987; Dahl Robert, *Democracy and Its Critics*, Yale University Press, 1989.

⁴ Dahl Robert, *Poliarchy*, Yale University Press, 1971.

⁵ Buchanan James y Gordon Tullock, *The Calculus of Consent*, The University of Michigan Press, 1962; Rawls John, *A Theory of Justice*, Harvard University Press, 1971; Gould Carol, *Rethinking Democracy*, Cambridge University Press, 1988.

⁶ Schumpeter Joseph, *Capitalismo, Socialismo y Democracia*, FCE; Habermas Jurgen, *Legitimation Crisis*, Heinemann, 1980; Wolfe Alan, *Los Límites de la Legitimidad*, Siglo XXI, 1981

⁷ Dahl habla de la existencia de tres grandes "transformaciones democráticas", cada una de ellas con sus instituciones propias, creadas bajo condiciones históricas concretas. La primera habría tenido lugar en la Grecia clásica, donde surge el concepto y las instituciones, así como las primeras reflexiones sobre esta forma de gobierno. Como epígonos y heraldos, de lo anterior, a la vez que portadores de una nueva transformación habría que interpretar los pensadores de la tradición republicana de Roma, Venecia o Florencia, y su revitalización en cierto pensamiento político del siglo XVII inglés. La lógica del principio representativo, así como una filosofía política favorecedora del concepto de la igualdad esencial de todos los ciudadanos culminarán en la segunda transformación, caracterizada por la aplicación del principio democrático a los grandes Estados nacionales. Aquí comienzan a presentarse ya, tras un proceso que se inicia en el siglo XVIII, todas las características que Dahl subsumía bajo el concepto genérico de poliarquía (representación, extensión limitada, límites a la democracia participativa, conflicto). Es decir, el conjunto de instituciones necesarias para aplicar el principio democrático a las nuevas circunstancias de la democracia a gran escala bajo una situación caracterizada sobre todo por condiciones tales como la existencia de una pluralidad de intereses organizados y la propensión al reconocimiento de derechos individuales. En suma, prácticamente todas las condiciones que se dan en nuestros sistemas democráticos actuales. **Democracy and Its Critics.**

Una vía de análisis muy sugerente es la que plantean O'Donnell, Schmitter y Whithead en el último tomo de *Transiciones desde un Gobierno Autoritario*, Paidós, 1988, en el que el manejo de la historia se trabaja desde el tránsito en un período de incertidumbre hasta su consolidación.

La primera, parte de una visión de la crisis de la democracia, que explica el por qué de la incapacidad de esta forma de gobierno para articular en una visión coherente de dominación los intereses y los valores de la sociedad civil.

Una segunda aproximación vincula a la democracia con la posibilidad formal para la participación en la toma de decisiones. Este enfoque toma como puntos de partida a la existencia de diversos centros de poder y a la creación de las condiciones para una competencia política equitativa. En él, la composición y dinámica de los partidos, considerados canales de agregación de los intereses de la sociedad civil y sus representantes institucionales legítimos, ocupan un lugar determinante en el análisis.

La definición de modelos para el estudio de los recientes procesos de transición ocupa un importante lugar en la reflexión académica en torno a la democracia. La tarea consiste en la elaboración de tipologías y periodizaciones que permitan establecer principios mínimos de generalización y comparar procesos con desarrollos históricos disímiles.

La síntesis de estas perspectivas llevan a una cuarta propuesta en la que se traducen los problemas de legitimación, competencia y transición desde una óptica diferente, en la que se contemplan: la composición de los actores, la representación de intereses y la estructura institucional de la democracia.

El análisis a futuro sitúa a la quinta perspectiva de estudio de la democracia. En ella se recupera parte de la crítica planteada por los teóricos de la legitimación y se evalúan las consecuencias de los límites impuestos al quehacer democrático en las sociedades modernas.

La Democracia en Crisis

Durante la década de los ochenta el problema de la democracia fue abordado a través del concepto de crisis de legitimación, mediante el cual se explicaba la incapacidad de los regímenes modernos para establecer los canales

adecuados de comunicación con la sociedad civil y para crear un puente entre la esfera normativa y la vida práctica.

En su estudio sobre la crisis de legitimación, Habermas aborda esta problemática e intenta definir las redes de las relaciones entre gobernantes y gobernados con la finalidad de ubicar las causas de la permanencia de una forma determinada de dominación.

Habermas se interesa por construir un sistema de análisis que le permita establecer:

- La manera en que el capitalismo avanzado ha sido susceptible de sufrir una crisis de legitimación.
- Cómo afecta esta crisis a las bases normativas del sistema.
- Cuál es el vínculo entre: la ausencia del apoyo hacia la forma de dominación vigente; la pérdida de la lealtad de la masa con respecto al orden existente; y la ruptura del compromiso motivacional con los fundamentos normativos que lo sustentan.

Su propuesta sistémica para abordar el problema se esquematiza en estos términos:

Punto de origen (subsistemas)	Crisis sistémica	Crisis de identidad
Económico	Crisis económica	
Político	Crisis de racionalidad	Crisis de legitimación
Socio-Cultural		Crisis de motivación

En La Crisis de Legitimación en el Capitalismo Tardío explica la manera en que las crisis económica puede afectar a los subsistemas político y socio cultural. En el texto pueden encontrar, por contraposición, las características de un

compromiso motivacional: la producción de la cantidad requerida de productos para el consumo; la disposición de la cantidad requerida de decisiones racionales; la generación de la cantidad requerida de motivaciones generalizadas; y la creación de la cantidad requerida del significado para una acción motivada. Donde la expresión cantidad requerida alude a la extensión y calidad de los productos de los subsistemas sociales: valor, decisión administrativa, legitimación y significado.

Habermas sostiene que las decisiones del Estado no se basan solamente en consideraciones de carácter económico. El Estado tiene, por un lado, la tarea de sostener el proceso de acumulación, pero, por el otro debe mantener un nivel de lealtad de la masa. Para que el sistema funcione, es necesario el cumplimiento de las normas y leyes establecidas, debe además, existir la creencia generalizada en que el sistema se adhiere a los principios de igualdad, justicia y libertad.

El autor toma como punto de partida estas ideas para plantear un nuevo trayecto hacia la democracia, y lo hace a través del concepto de esfera pública.

La esfera pública implica el establecimiento de un proceso de reconstrucción e interpretación histórica en el que los participantes llegan a comprender los procesos de dominación que los afectan. Una comunidad de lenguaje común, un contexto cultural donde se pueden discutir públicamente las cuestiones prácticas y llegar a decisiones políticas.

Los problemas generados por la intervención directa del Estado en la formación del consenso y el peso que se otorga a los intereses materiales de los individuos en las sociedades modernas, atañen a la mayoría de los trabajos recientes sobre legitimidad.

Wolfe, al hablar de los límites de legitimidad, plantea que el Estado capitalista está atrapado por una lógica dual de legitimación y acumulación, siendo la democracia liberal la expresión político-simbólica de este fenómeno. El liberalismo económico se convierte en la ideología y justificación de la acumulación, en tanto que la democracia proclama la importancia de algún tipo de participación popular y alguna identidad en los logros.

El dilema de la democracia liberal, desde el punto de vista del autor, es que el liberalismo niega la lógica de la democracia y la democracia niega la lógica del liberalismo; pero una no puede existir sin la otra. (8)

Bajo estos términos, los problemas que afectan al consenso en esta etapa de la historia del capitalismo serían: el carácter dual de la participación del ciudadano y el derrumbe de los mecanismos de mediación.

En el primer caso, la participación del ciudadano en los asuntos del Estado fomenta al mismo tiempo, el compromiso y el distanciamiento y esta situación propicia que, mientras la participación formal en el proceso político aumenta, la participación efectiva disminuya.(9) Enfrentados a mensajes duales y a instituciones que niegan su propia lógica los ciudadanos se vuelven inoperantes como tales.

La socialización y la participación son los medios a través de los cuales se canalizan las expectativas, deseos y exigencias de la ciudadanía. Estas expresiones pasan por una serie de mecanismos de mediación: partidos, asociaciones privadas, o grupos de interés, que funcionan como intermediarios en caso de llegar a darse situaciones extremas como: acumulación excesiva de las demandas y el abuso de la autoridad estatal.

El autor afirma que la actuación de estos mediadores –que en un principio se constituyeron como canales de comunicación entre la sociedad civil y sus gobernantes– en favor de las nuevas reglas del juego del Estado, está produciendo una confusión en torno al significado y al objeto de la vida política.

Dentro de esta perspectiva se plantea una evaluación crítica de la función representativa de la democracia a partir de sus ejes fundamentales: apoyo y motivación.

⁸Wolfe, Op. Cit.

⁹Wolfe afirma que los ciudadanos del capitalismo tardío llegan a atesorar su capacidad política para sí mismos. El atesoramiento, la homogeneización del comportamiento público y la alta restricción a las demandas por la participación fuera de los cánones establecidos, dejan poco espacio al cambio.

Wolfe sostiene que la crisis de legitimidad es producto de la incapacidad del Estado para mantener su retórica democrática y preservar al mismo tiempo la función de acumulación. Este planteamiento conduce a la idea de un consenso restringido, donde los ciudadanos pierden parte de su derecho de representación.

En su opinión, la definición de la democracia a partir de sus rasgos políticos formales —las elecciones, la Constitución y las normas acordadas para el discurso político— han producido una política enajenada, alejada de su propósito original: la consecución de la igualdad. Esto se debe a que las instituciones mediadoras son responsables de la absorción del poder común de la gente y de su utilización para fines ajenos a los intereses de sus representados.

La evaluación de estos autores, lleva a pensar en el consenso como apatía política, en un sistema fundamentado en criterios de eficiencia y donde la disidencia política adopta la forma moderada de la no participación.

Habermas y Wolfe efectúan un recuento detallado del papel del Estado en el capitalismo avanzado y del destino del ciudadano en las sociedades modernas; sin embargo, al presentar una vía utópica para la solución a los problemas de la democracia dejan sin concretar la definición de los vehículos para lograr mejores objetivos.

Pese al diagnóstico efectuado a través del concepto crisis de legitimación, la democracia, lejos de agotar sus recursos por la ausencia de motivación y la disminución de la lealtad de las masas, ha ampliado sus alcances.

La Democracia Pluralista

La teoría pluralista representaría una contrapropuesta al estudio de la democracia desde la perspectiva crítica. Su origen se encuentra en los planteamientos de la corriente anglosajona dedicada al estudio de las

condiciones empíricas de funcionamiento de la democracia, a la que se despoja de su fundamento filosófico.

La democracia se define a partir de tres supuestos: la existencia de múltiples determinantes para la distribución del poder, en función de la diversidad de intereses presentes en las sociedades modernas; la necesidad de establecer normas que propicien la igualdad de condiciones para la competencia política de los diversos intereses en juego; y la formulación de criterios de eficiencia y utilidad en la toma de decisiones.

El pluralismo es concebido como un arreglo competitivo entre élites, como un proceso permanente de negociación entre los grupos que representan diferentes intereses en conflicto, en el que los elementos fundamentales son el acceso y la permanencia en la toma de decisiones.

En el plano macrosocial, la expresión pluralista de la democracia fue concebida por Robert Dahl y se encuentra expuesta en La Poliarquía.⁽¹⁰⁾

El autor argumenta que, una vez asentadas las libertades de corte liberal clásico, el estudio de la democracia debe contemplar sus aspectos operativos. Que, más allá de las oportunidades para: formar organizaciones políticas, expresarse libremente en materia política, leer y oír puntos de vista distintos sobre una misma cuestión, emitir un voto secreto en elecciones donde los candidatos de los distintos partidos luchen por obtener estos votos y tras las cuales los derrotados acepten pacíficamente la victoria de los ganadores; se deben contemplar, además, las posibilidades reales de participación en la toma de decisiones. ⁽¹¹⁾.

Las condiciones básicas para distinguir a un gobierno democrático se establecen a través de su función representativa. De la construcción de instrumentos adecuados para la expresión de los intereses, de la capacidad de manifestación de las preferencias y del derecho a la participación.

¹⁰Dahl Robert, La Poliarquía, Tecnos, 1989

¹¹Ibid. p.29

Bajo estos términos, la democracia subordinaría su función ética a un criterio de eficiencia fundado en las siguientes razones:

- En la medida en que el sistema se hace más competitivo o más representativo, los políticos buscan el apoyo de otros grupos de interés que van ganando el acceso a la vida política. La mayor oportunidad para la participación en el debate público provoca un desplazamiento de los canales ortodoxos hacia espacios más amplios de discusión.
- La competencia y la representatividad producen modificaciones en los sistemas de partidos, en su estructura y organización. Esto, aunado a una mayor penetración en las zonas rural y urbana, amplía las posibilidades de participación. Los partidos nacionales movilizan a sus votantes y esto disminuye el número de elecciones sin partidos y sin controversia pública.
- Cuanto mayor sea la oportunidad para expresar, organizar y representar las preferencias políticas, mayor será la variedad de preferencias e intereses políticos con probabilidades de estar presentes en la vida política. (12)

La concepción pluralista de la democracia se asienta en la posibilidad de cada grupo para utilizar sus ventajas en el proceso democrático. En ella, se asume la presencia de intereses en conflicto, y la acción del gobierno funciona como mediadora de las diferentes demandas en competencia.

Una variante al enfoque pluralista, en el que se plantea una solución al problema de la representación de intereses en conflicto, es la que propone Lipjhart bajo el concepto de "democracia consociacional" (13): un gobierno de consenso conjunto sustituya al gobierno de mayoría.

El autor sostiene que en las sociedades segmentadas y divididas por intereses étnicos, lingüísticos y religiosos se generan estructuras de escisión que

¹²ibid p.p. 31-33

¹³ Véase A.Lijphart, *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*, University of California Press, 1975; y "Tipologías de Sistemas Democráticos", en *Democracy in Plural Societies*, Yale University Press, 1977. En *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, Yale University Press, 1984, Lijphart cambia la "democracia consociacional" por la "democracia de consenso". Véase también la crítica de la regla de la mayoría de Nordlinger, *Conflict Regulation in Divided Societies*.

sólo pueden resolverse mediante dos caminos: la posibilidad de veto mutuo de las minorías y la capacidad de transacción.⁽¹⁴⁾

En las propuestas de ambos autores se puede encontrar una síntesis de la dinámica de las democracias modernas: Dahl contempla un movimiento diferenciado de intereses agregados, mientras que Lipjhart habla de minorías específicas.

La definición de la poliarquía acepta la regla mayoritaria como punto de partida para el análisis de la agregación y representación de intereses. La postura consociacional se centra en las reglas sobre las decisiones que tienen que someterse a negociación y adecuarse a las diferencias específicas para lograr consensos.

En el plano operativo la democracia pluralista se constituye a partir de la delimitación de los espacios y la ponderación de los costos de las decisiones tomadas por los individuos para optimizar las ganancias de su participación política.

La perspectiva decisional abre otra vertiente de análisis de la democracia competitiva, donde el punto de partida es la elección racional. En ella la relación representantes-representados se simplifica a partir de una temporalidad inmediata en la que, en el diseño de las políticas públicas, los órganos de decisión ponderan los costos de procedimiento y la colectividad receptora afronta los riesgos externos que resulten de la acción.

En su libro *Teorías de la Democracia*, Giovanni Sartori⁽¹⁵⁾ maneja siete conceptos para el análisis del mercado democrático: los riesgos que se corren al optar por una decisión, los costos esperados, la formación de los órganos decisorios, la norma que rige a la toma de decisión, los resultados, el contexto de la decisión y la intensidad de la preferencia.

¹⁴Lijphart, "Regla de la mayoría versus democracia en las sociedades profundamente divididas", *Politikon*, diciembre, 1977, p. 118. Este artículo resume bien su posición.

¹⁵Sartori *Op. Cit.*

Desde esta óptica, la función de la democracia sería la creación de las condiciones para disminuir los costos y los riesgos de la adopción de decisiones. Para ello se hace necesaria una adecuada composición del órgano decisor y el eficiente establecimiento de los principios y procedimientos de la adopción de decisiones.⁽¹⁶⁾

La regla de la mayoría contempla una modalidad exclusiva: los costos decisionales se encuentran vinculados al tamaño del órgano o cuerpo decisor.⁽¹⁷⁾ En este sentido, la eficiencia de la democracia dependería de: las formas de representación constituidas a partir de pequeños cuerpos; la flexibilización de los techos mayoritarios a fin de facilitar la atención de las demandas en una sociedad plural; y la protección de los intereses de las minorías.

En su versión sobre la democracia decisional Sartori introduce al debate tres elementos adicionales al análisis: el tipo de resultado, el contexto de la decisión y la intensidad de la preferencia:

- El tipo de resultado responde a la evaluación costo-beneficio de la participación política, cuya tendencia óptima sería la suma positiva, la situación en la que todos pueden ganar a partir de una estrategia de cooperación y negociación.
- El contexto de la decisión, que se clasifica en continuo y discontinuo. Un contexto decisional es continuo cuando grupos específicos presentan propuestas de decisión articuladas, cuando los problemas se tratan en bloque; y es discontinuo cuando se plantean opciones políticas separadas y concretas, y donde existe una posibilidad de opción individual; por ejemplo un referéndum o una convocatoria electoral.
- Bajo el concepto intensidad de la preferencia se analizan los aspectos subjetivos del comportamiento político de los actores. El factor de intensidad remite al hecho de que las opciones de participación política suscitan grados diferentes de afecto, compromiso o desinterés.

¹⁶ibid. p.p. 267-268

¹⁷ibid. p.266

El autor establece un contraste entre el ámbito de representación y el grado de intensidad de la preferencia con base en el siguiente razonamiento: si en principio, la regla de mayoría parte de una lógica en donde las preferencias de un mayor número personas, deben prevalecer sobre las de la minoría; la intensidad de las preferencias trae como consecuencia que las minorías tiendan a compensar su inferioridad numérica a partir de su capacidad de presión.⁽¹⁸⁾

Ello produce el fenómeno de equiparación de intensidades desiguales, al ser sustituidas las decisiones de la mayoría por aquellas de mayor aceptación. En la democracia liberal, afirma Sartori, la intensidad de la preferencia es la base olvidada del poder.

El enfoque decisional abre una serie de posibilidades al estudio de las democracias modernas, ya que define los instrumentos para el análisis de las reglas del juego de la competencia, replantea el sentido de la participación y permite ir al detalle en el análisis de la manifestación de las preferencias. Lleva, además, a una crítica sobre las acciones que se legitiman con base en una regla de mayoría que ha perdido su función original; no obstante, al tomar como hilo conductor a la toma de decisiones, pierde la perspectiva de aquellos elementos que sustentan la legitimidad de la democracia fuera de su definición liberal.

Transiciones a la Democracia

El intento de sistematización de las características que acompañan a los recientes procesos de transición a la democracia ha derivado en la construcción de un conjunto de modelos teóricos, a partir de los cuales se pretenden acotar los casos.

La teoría transicional de la democracia se inicia con la construcción del modelo genético de Rustow, que otorga a la política una autonomía con respecto a las otras esferas de la vida social y ubica a la democracia en el terreno de la

¹⁸Ibid. p. 275

política.⁽¹⁹⁾ El autor sostiene que las decisiones de los actores, sustentadas en un entorno de conflicto, tienden a institucionalizar procedimientos democráticos en vez de acudir a mecanismos de solución que eliminen a los contrarios.

Así, la democracia es producto de negociaciones entre actores políticos que pretenden resolver los conflictos a partir de la aplicación de: mecanismos, procedimientos y reglas que puedan ser aceptadas por todos. A partir de esto, las transiciones no implican una transformación radical del sistema político a corto plazo. En ellas se negocian, además, las normas e instituciones jurídicas, los procedimientos electorales, la alternancia del régimen, el equilibrio de los poderes, y los derechos de la ciudadanía.

En 1970, Rustow revisó el problema de la transición a partir de un modelo dinámico en el que introdujo factores adicionales al análisis.

El nuevo modelo partía de la idea de que no pueden establecerse relaciones causales únicas que expliquen, por si mismas, el resultado de un cambio político. Los factores económicos, sociales y de liderazgo político pueden ser tan relevantes como las creencias o las actitudes de una comunidad política. Ninguna causa aislada suele ser definitiva en una transición, además de los cimientos económicos y sociales, las características de la cultura cívica o el comportamiento de los actores políticos deben contemplarse como factores de influencia recíproca.⁽²⁰⁾

El autor sugiere que el proceso de democratización se inicia gracias a una prolongada lucha política, en la que los protagonistas representan fuerzas claramente enfrentadas. La clave de la fase preparatoria de la transición sería el conflicto político sin solución entre grupos políticos que se neutralizan mutuamente.

Lo que hace trascender esa fase preparatoria y arribar a la fase conclusiva es la decisión deliberada de aceptar la existencia de la diversidad política dentro

¹⁹Rustow Dankwart, *The Politics of Compromise. A Study of Parties and Cabinet Government in Sweden*, Princeton University Press, 1955.

²⁰Rustow Dankwart, "Transitions to Democracy. Toward a Dynamic Model", *Comparative Politics*, abril, 1970, citado en Merino Mauricio, "La Democracia, Después", *Nexos* 185, mayo 1993.

de la unidad nacional, y la voluntad de definir los aspectos fundamentales del método democrático. (21)

La propuesta multicausal es punto de inicio del estudio de O'Donnell, Schmitter y Whitehead, en el que se establece, además, una periodización de las etapas o los estadios por los que debe transcurrir un proceso transicional:

La transición es el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro, delimitado, en principio, por el proceso de disolución del régimen autoritario y después, por el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno de algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria. (22)

En el transcurso de la transición las reglas del juego político no están definidas, no sólo se hallan en flujo permanente sino que, además, son objeto de contienda. Durante este lapso de tiempo los actores luchan por satisfacer sus intereses inmediatos y los de aquellos que dicen representar, e intentan definir las reglas y procedimientos cuya configuración determinará quiénes serán los perdedores y los ganadores.

Dentro de este intervalo, los autores distinguen tres etapas: liberalización, democratización y consolidación.

La liberalización comienza con un proceso de apertura del régimen autoritario en el que se extienden las libertades civiles y se abren canales de participación política. La liberalización debe ir acompañada de una etapa de democratización en la que la soberanía retorne al pueblo y se definan las instituciones democráticas.

La consolidación es la resultante de las transiciones exitosas. Durante esta etapa se termina la incertidumbre y la provisionalidad de la democracia. La anomalía ya no constituye la característica central de la vida política; y ningún

²¹ *Ibid.* p. 54

²² O'Donnell, Schmitter y Whitehead, *Transiciones...*

partido, grupo de interés, o institución considera que hay otra alternativa a la democracia para obtener el poder.⁽²³⁾

El enfoque transicional maneja supuestos rígidos que sujetan los procesos a negociaciones entre actores y a etapas fijas de desarrollo. En él se parte de la idea de que la definición mínima adoptada por la corriente pluralista, es el punto en el que convergen las aspiraciones democráticas de los partidos, los grupos de interés y la sociedad.

La transición aparece como un proceso evolutivo hacia la consolidación de la democracia, y los retrocesos son considerados como anomalías dentro de un ciclo que necesariamente debe conducir a un proceso de institucionalización definido, en el que se deja de lado cualquier otra posible forma de participación democrática. Esto, que puede resultar pertinente en el intervalo que se extiende entre un régimen político, deviene en problemas imprevistos como la presión de grupos excluidos de las negociaciones y el desencanto de la sociedad con los resultados de la democracia.

Intereses, Actores e Instituciones en la Democracia

La síntesis de las tres perspectivas expuestas lleva a explorar una opción alternativa en la que se reelaboran los problemas de legitimación, competencia y transición dentro de una óptica que contempla la composición de los actores, la representación de intereses y la estructura institucional de la democracia.

En un intento por dar respuesta a las siguientes preguntas: ¿Qué tipo de instituciones democráticas son más proclives a perdurar? y ¿cuáles son las condiciones económicas para la consolidación de la democracia, que permitirán a los grupos organizarse y perseguir sus intereses y valores, bajo un marco definido de normas?, Adam Przeworski se plantea la necesidad de estudiar a la democracia en un estrecho vínculo con el desarrollo. ⁽²⁴⁾

²³Cárdenas Jaime, "Acerca del Marco Teórico de las Transiciones Políticas", en *Transiciones a la Democracia*, Cambio XXI Fundación Mexicana-Colección Ciencias Sociales Porrúa, 1993

²⁴Przeworski Adam, *Democracy and the Market*, Cambridge University Press, 1990, p.X

Emprende una revisión de la democracia a partir del movimiento de las fuerzas políticas que compiten al interior de un marco institucional, donde los participantes en la competencia disponen de recursos desiguales a nivel económico, organizacional e ideológico, y los resultados se determinan conjuntamente por recursos e instituciones.

En este contexto, la probabilidad de que cualquier grupo, en mayor posesión de recursos dentro de la sociedad civil, pueda colocar sus intereses en un grado específico y de una manera particular y diferente a aquella de cualquier otro grupo.(25)

Así, la democratización es el acto de sujeción de todos los intereses dentro de un marco institucional y el paso decisivo hacia la democracia es la devolución del poder de un grupo de personas a un cuerpo de reglas.(26)

En el modelo de Przeworski la incertidumbre es inherente a la democracia debido a que los actores saben lo que es posible, porque la probabilidad de resultados está determinada conjuntamente por el marco institucional y por los recursos que las diferentes fuerzas políticas traen a competencia; lo que no saben es el resultado específico de la acción. (27)

La construcción del concepto de democracia parte de la definición de dos elementos esenciales: los resultados de los procesos democráticos son inciertos y no se pueden determinar *ex ante*. Son las fuerzas políticas que compiten para promover sus intereses y valores, quienes determinan cuales serán estos resultados. (28)

25 *Ibid.* p.11

26 *Ibid.* p.14

27 Las instituciones democráticas aportan un carácter intemporal a los conflictos políticos. Ofrecen un horizonte de largo tiempo a los actores políticos; les permiten pensar sobre el futuro más que preocuparse con los resultados del presente. El argumento que desarrolla Przeworski es el siguiente: Algunas instituciones bajo ciertas condiciones ofrecen a las fuerzas políticas relevantes un prospecto para avanzar eventualmente sus intereses que es suficiente para incitarlos a cumplir con resultados inmediatamente desfavorables. Las fuerzas políticas admiten las derrotas presentes porque piensan que el marco institucional que organiza la competencia democrática les permitirá avanzar sus intereses en el futuro. *Ibid.* p.p. 12, 13 y 19

28 *Ibid.* p.10

Situándose dentro de la perspectiva pluralista, el autor afirma que la democracia es un sistema en donde existen partidos que representan divisiones de intereses, valores y opiniones; hay una competencia, organizada bajo reglas, y en el que periódicamente se abre la posibilidad de que los partidos pierdan las elecciones.

Dentro de las variaciones y la diversidad de instituciones que resultan del ejercicio de la democracia, el concurso abierto a la participación es el rasgo suficiente para identificar a un sistema político como democrático.⁽²⁹⁾

En el planteamiento se observa una toma de distancia con respecto a la noción de racionalidad como síntesis entre la teoría y la práctica, propuesta por Habermas. Przeworski afirma que, la democracia puede ser colectivamente racional en el sentido tradicional sólo si coinciden estas tres condiciones:

Existencia. Existe un máximo de bienestar único sobre la comunidad política: bien común, interés general o algo similar.

Convergencia. el proceso democrático converge al máximo. Más aun, la democracia puede ser superior a todas estas alternativas

Sentido Unico. Si el proceso democrático es el único mecanismo que converge a este máximo --ningún dictador benevolente puede lograr la consolidación del interés general.⁽³⁰⁾

La manera de consolidar la democracia en las sociedades contemporáneas es convirtiéndola en un mecanismo autorreforzado, esto es, que las fuerzas políticas relevantes encuentren que es más adecuado continuar sometiendo sus intereses y valores al incierto juego de las instituciones, acatando sus resultados y admitiendo que, el encauzar todas las acciones dentro del marco institucional es mejor que el tratar de subvertir la democracia.

²⁹Ibid. p.10

³⁰ Przeworski afirma que lo que es amenazante de los regímenes autoritarios no es la ruptura de la legitimidad sino la organización de la contrahegemonía, los proyectos colectivos para un futuro alternativo. Sólo cuando las alternativas colectivas están al alcance, la elección política es alcanzable para los individuos aislados. Es por esta razón que los regímenes autoritarios detestan las organizaciones independientes, y las incorporan bajo un control centralizado o las reprimen por la fuerza. Ibid. p.p. 16 y 55

Esta hipótesis se basa en estos supuestos:

- Las instituciones importan. Importan en dos sentidos: como reglas de competencia y como códigos de castigo por el incumplimiento de las normas establecidas.

- Existen diferentes formas para organizar a las democracias. Una importante distinción se encuentra en la forma en que los intereses son organizados y en algunos aspectos en la manera en que la política económica es determinada.

- Las instituciones hacen la diferencia, no sólo a nivel de la eficiencia, sino a través de sus profundos efectos distributivos.

En síntesis, la democracia se consolida por el cumplimiento y éste depende de la probabilidad de ganar dentro de las instituciones democráticas. Para evocar cumplimiento y participación, la democracia debe generar resultados sustantivos: ofreciendo a todas las fuerzas políticas oportunidades reales para mejorar su bienestar material.

Esto no necesariamente significa que para que las instituciones demanden el cumplimiento de las normas, la democracia deba tener un contenido social. Si la democracia es un sistema en el que los resultados siempre aparecen inciertos, "contenido social" no se equipara con el establecimiento de compromisos fundamentales hacia igualdad, justicia o bienestar.

Bajo la democracia los resultados están determinados por estrategias de fuerzas políticas en competencia y son inevitablemente inciertas *ex ante*. Las constituciones que son un dogma para promover el bienestar general, alcanzar la unidad nacional, avanzar la cultura del pueblo, o proveer las condiciones mínimas de bienestar para la población, pueden ser necesarias como catarsis, pero no pueden ser cumplidas, pueden ser observadas en la medida en que expresen leyes y no dogmas. La democracia puede terminar adoptando un contenido social si el marco institucional favorece la justicia social, sin importar las relaciones desiguales en las que las diferentes fuerzas entran a la

competencia democrática. Es una cuestión de instituciones, no de compromisos sustantivos. (31)

Dentro de esta lógica, las formas de no cumplimiento a nivel individual pueden amenazar a la democracia cuando se manifiestan a escala masiva: a partir de un potencial esporádico de disturbios o de movimientos antidemocráticos efímeros, pero los individuos aislados no sacuden órdenes sociales. Es por esto que la crisis de legitimidad, entendida en estos términos, tiene poco que ver con la inestabilidad del régimen ya que sólo las fuerzas políticas organizadas tienen la capacidad de amenazar al sistema democrático. (32)

Przeworski aplica su propuesta al análisis de las transiciones y afirma que una cuestión central concerniente a las este tipo de cambios políticos es que concluyan en una democracia consolidada. En un sistema en el que las fuerzas políticamente relevantes sujeten sus valores e intereses al juego incierto de instituciones y cumplan con lo estipulado en el proceso democrático. Así, la democracia se consolida cuando la mayoría de los conflictos se procesan a través de las instituciones democráticas, cuando los resultados no se pueden controlar *ex post* ni determinarse *ex ante*, cuando importan dentro de ciertos límites predecibles, y evocan el cumplimiento de las fuerzas políticas en concurso. (33)

En un ámbito transicional la democracia no puede ser dictada, cambia a partir de la negociación, la razón es la siguiente:

Si los grupos en competencia saben poco acerca de su fuerza bajo instituciones políticas eventuales, optarán por una solución "maximin": por el diseño de normas que introduzcan controles y equilibrios, y maximicen la influencia de las minorías; y que hagan a la política insensible a las fluctuaciones de la opinión pública. Bajo estos términos, cada una de las fuerzas en conflicto buscará instituciones que les proporcionen garantías en contra de: cualquier

³¹Ibid. p.p.32-33

³²Ibid. p.p.26-28

³³Ibid. p.51

adversidad política temporal, de flujos de opinión desfavorables y de desviaciones contrarias a las alianzas. (34)

El consenso tiene un status moral superior al de las decisiones por números o por reglas. En consecuencia, el esfuerzo por resolver los conflictos gracias a un acuerdo, a través de pactos se esparce en donde los conflictos políticos parecen amenazar a las instituciones democráticas. La lucha por el consenso es motivada no sólo por consideraciones del interés general, la democracia llama a una forma particular de integración: la certeza de que un resultado es el mejor para todos. (35)

Przeworski afirma finalmente que, los problemas de la democracia son su limitado repertorio cultural de instituciones políticas y sus escasos modelos institucionales. Las democracias se definen a partir de formas de gobierno presidenciales, parlamentarias o mixtas y recurren a elecciones periódicas para ratificar los acuerdos entre los políticos y las organizaciones verticales de intereses, sin embargo, los mecanismos de control directo de la ciudadanía sobre la burocracia son mínimos.

El Futuro de la Democracia

La preocupación por el futuro de la democracia alude al problema de investigación prevaleciente en las discusiones teóricas contemporáneas. El derrumbe del socialismo real y las formas instrumentales que se han generado bajo el dominio de la perspectiva decisional han llevado a varios autores a una evaluación prospectiva sobre el desarrollo de esta forma de gobierno.

Las propuestas dentro de esta línea se exponen de manera individual o articulada en los trabajos de: Giovanni Sartori, Teorías de la Democracia, el Debate Contemporáneo, Democracy and its Critics de Robert Dahl, y El Futuro de

³⁴ Ibid. p.87

³⁵ La contradicción entre esto y las decisiones por número o por regla es particularmente penosa para las personas que tuvieron que idealizar a la democracia en la lucha en contra de la opresión autoritaria, personas para las que la democracia era el paraíso prohibido. Cuando el paraíso se convierte en la vida cotidiana aparece el desencanto. Ibid. p.p 93-94

la Democracia de Norberto Bobbio. En ellas recupera en parte la crítica planteada por los teóricos de la legitimación y se evalúan las consecuencias de los límites impuestos al quehacer democrático.

Los argumentos toman como ejes de la reflexión a las cuatro características dominantes en los recientes análisis sobre la democracia:

- La constitución de un concepto que refleja una tensión entre hechos y valores al contemplar simultáneamente aspectos empíricos y normativos.
- La necesidad de conciliar el ideal normativo, plasmado en el pacto de consenso político básico y la realidad de las prácticas políticas que en su nombre se realizan.
- La pertinencia de establecer una distinción entre democracia y liberalismo.
- Las contradicciones existentes entre la concepción ciudadana de la democracia y sus expectativas en torno a ella, y la forma en que ésta opera en la satisfacción de las demandas.

Sartori emprende una revisión de la democracia a partir de dos consideraciones: la democracia como cuerpo artificial resulta frágil en cuanto institución política, por tanto, su fuerza depende de su capacidad de traducción de ideas en símbolos legitimados. La vigencia de la democracia está supeditada en última instancia a la capacidad de los individuos para imaginarla y aprehenderla; y a la coherencia entre la explicación que la teoría ofrece de la realidad social y la comprensión que los actores sociales tienen de la misma. (36)

Sugiere enfrentarse al concepto a partir de "una limpieza de casa intelectual", un aseo conceptual que comience por el lenguaje y que permita hacer una distinción entre polisemia y arbitrariedad. (37)

³⁶ Sartori, *Op.Cit.*

³⁷ Algo similar sostiene Dahl en *Democracy and Its Critics*: "Un término que puede significar cualquier cosa no significa nada".

Sartori y Dahl coinciden en establecer como primera delimitación semántica del concepto la tensión entre hechos y valores; entre sus ámbitos empírico y normativo. Ambos sostienen que es preciso abrir una vía media entre la teoría puramente descriptiva de la democracia, dirigida a dar cuenta del cómo de la democracia en sus manifestaciones específicas, y la teoría normativa preocupada por el deber ser de la misma. (38)

La problemática que introducen concierne al aspecto de la democracia que se perdió al explicarla a partir de modelos analíticos que describían sus estructuras y funciones: a la restitución de su contenido normativo(39). Los autores afirman que el ser de la democracia no puede separarse de su deber ser, y que una democracia existe sólo mientras sus ideales y valores la crean. (40)

Un segundo límite aparece en la relación entre la teoría y el uso del término. Sartori afirma que la teoría de la democracia en cuanto tal, es una macroteoría que se apoya en amplias generalizaciones. A la inversa, la investigación que nutre la teoría empírica de la democracia produce microevidencia, en este sentido, la evidencia es demasiado reducida para las generalizaciones que pretende poner a prueba. (41)

Por su parte, Dahl considera un hecho indiscutible el que el ámbito de la democracia sigan siendo el de los gobiernos a gran escala, con todo lo que ello representa en cuanto a los límites y posibilidades de representación. Ante esto se pregunta ¿Qué capacidad de presión tiene, pues, el principio de igualdad -como principio moral regulativo- para poder realizarse del modo más eficaz posible en nuestras democracias avanzadas? (42)

La concreción semántica de la democracia permitiría evitar la crisis de expectativas que su indefinición despierta en la sociedad civil. Crisis que

³⁸ Para Sartori dentro del tema hay un doble problema en la definición de la democracia, es doble porque exige una definición descriptiva y otra prescriptiva. Una no puede existir sin la otra ni ser sustituida por la otra. El ideal democrático no define la realidad democrática y una democracia real, no es ni puede ser una democracia ideal.

La democracia resulta de y es conformada por las interacciones entre sus ideales y su realidad, el empuje del deber y la resistencia del ser. Op. Cit., p. 27.

³⁹ Con respecto a esta tendencia ver Lijphart Arendt, *Democracy in Plural Societies...*, y Held Op. Cit.

⁴⁰ Sartori, Op. Cit, p.27.

⁴¹ *Ibid.*, p.24.

⁴² Dahl, *Democracy and its Critics*.

incumbe a múltiples factores y fenómenos políticos y a la incapacidad de darles explicación.

Sartori se acerca al problema desde el análisis del alcance explicativo de los recientes avances teóricos. Al respecto sostiene: "en la década de los cuarenta la gente sabía lo que era la democracia y, o bien la deseaba, o bien la rechazaba; desde entonces todos decimos que queremos la democracia, pero ya no sabemos ni entendemos, o estamos de acuerdo en lo que es. Vivimos, por tanto, inequívocamente en una democracia confusa." (43)

Bobbio plantea la cuestión desde el ámbito de la relación demanda-capacidad de respuesta. En su opinión, la debilidad de los regímenes existentes ha contribuido a fomentar las "falsas promesas" de la democracia.

El autor recorre los supuestos sobre los que se ha sostenido la función representativa de la democracia liberal para comprobar el fracaso de sus premisas fundamentales: la consolidación de una sociedad de pluralismo equilibrado; la relación antitética entre la representación política y la representación de intereses; la incapacidad de conciliar la relación individuo-grupo y la inclusión de los intereses de ambos dentro del proyecto político macrodemocrático; la constitución de espacios de elección; y la formación de una ciudadanía educada en la toma de decisiones públicas.

Concluye que la democracia no ha llevado a cabo las expectativas de sus primeros proponentes y ha fracasado en eliminar la influencia adicional de ciertos individuos en la toma de decisión, por poseer mayor riqueza, poder y conocimiento. (44)

Los tres autores plantean un acercamiento teórico que dote de dinamismo a la democracia, Sartori propone "un vocablo portador de experiencia histórica". Dahl la define como un proceso, como un orden político histórico para la constitución de decisiones articuladas. Bobbio, en cambio, la concibe como un concepto extenso que abarque los varios niveles y planos de interacción con la sociedad civil.

⁴³Sartori, *Op. Cit.*, p. 25.

⁴⁴Bobbio Norberto, *The Future of Democracy*, Polity Press, 1987.

Las Visiones de la Democracia y el Caso Español

Emprender el estudio del transcurso de la democracia en España implicó optar entre este cúmulo de investigación por aquello que permitiera rescatar la manera en que la teoría democrática ha dado cuenta del fenómeno y recurrir a la historia española en busca de referentes a las modalidades que ha adoptado la idea de democracia.

Las investigaciones en torno a la democracia en España se centran, en su mayoría, en lo que se conoce como la etapa del consenso, que parte cronológicamente de la propuesta de reforma política de 1976 y culmina al ser aprobada la Constitución de 1978. En ellos se relata cómo el ideal democrático se fue articulando con las prácticas de los grupos políticos en oposición al franquismo, con sus distintas trayectorias de lucha, y con sus tradiciones de pensamiento y líneas ideológicas, hasta constituir la forma específica de conciliación de intereses que definió la transición.

Los primeros acuerdos que llevaron a la definición de las instituciones de la democracia, y al establecimiento de las normas de participación y los canales de representación en España, se acercan a las características que Dahl atribuyó a la poliarquía.⁽⁴⁵⁾ El modelo de la poliarquía sirve, entonces, para ordenar las distintas interpretaciones sobre la transición ya que en ellas se contemplan uno o varios de los elementos que lo constituyen:

- El diseño del un ámbito normativo que se apoya en un principio de consenso básico.

⁴⁵ La poliarquía parte de un supuesto normativo a partir del cual el de gobierno de los complejos Estados nacionales, caracterizado por la selección de los gobernantes mediante elecciones libres y competitivas y de un supuesto instrumental en el que el sistema, además de caracterizarse por una multiplicidad de mandos, y consecuentemente por la difusión del poder, es un sistema en los que el poder sobre los cargos públicos está ampliamente repartido a través de un grado de control relativamente acentuado del cuidado normal sobre los gobernantes. Ver Dahl Robert, *Poliarchy, Participation and Opposition*, Yale University Press, 1971; *Who Governs?*, Yale University Press, 1961 y *Democracy and its Critics*, Yale University Press, 1989.

- La constitución de las instituciones que permitan la operación de una competencia política efectiva.
- El funcionamiento de un gobierno por elección.
- La reconstitución de las élites y la participación de actores hasta entonces excluidos de la competencia.

La reflexión en torno al ámbito normativo de la transición se encuentra en los estudios sobre la nueva estructura ético-normativa del régimen democrático y la definición del sistema de valores para la integración social contenido en los debates que dieron lugar a las formas y normas legales incluidas en la Constitución de 1978. (46)

En el plano de la competencia y representación se han analizado los arreglos institucionales a partir de los cuales se incorporan los diversos intereses sociales y políticos al proceso de transición. Dentro de esta tendencia se encuentran la mayoría de los trabajos elaborados sobre el período y su temática se centra en la acción e influencia de diferentes actores en la definición de la democracia.(47)

⁴⁶ Los trabajos más representativos pueden encontrarse en el prólogo a la Constitución de 1978 de Oscar Alzaga; las consideraciones en torno a la estructura legal de la Constitución, como el trabajo de Antonio Hernández Gil: *El Cambio Político Español y la Constitución*; y exámenes sobre la forma estatal que derivó de la Constitución en *The Spanish State Structure: Constitution Making and the Creation of the State* de Andrea Bonime Blanc. Y en artículos especializados: Gunther Richard "El proceso Constituyente Español", *Revista de Estudios Políticos*, número 49, 1986; Díaz Ellas, "El Estado Democrático de Derecho en la Constitución Española, *Sistema* 41, marzo, 1981; Soriano Ramón, "Paz y la Constitución Española de 1978" *Revista de Estudios Políticos*, número 45, 1985.

⁴⁷ En el ámbito de representación macrosocial, en el que se toma al proceso electoral como vehículo entre las esferas pública y privada, destacan textos como los de: Jorge de Esteban y Luis López Guerra, *Los Partidos Políticos en la España Actual*; Raul Morodo, *Los Partidos Políticos*; José María Maravall, *The Transition to Democracy in Spain*, Raymond Carr y Juan Pablo Fusi, *Spain. Dictatorship to Democracy*, además de múltiples artículos en revistas especializadas. Véanse: Gunther, Richard. "Electoral Laws, Party Systems, and Elites: The Case of Spain" *American Political Science Review*, volumen 83, número 3, 1989; Pollack, Benny, "Spanish Democracy After Four General Elections" *Parliamentary Affairs*, 1987; Pollack, Benny, "Spain: From Corporate State to Parliamentary Democracy", *Parliamentary Affairs*, 36 (2), 1983; García Cotarelo, Ramón, "The Crisis of Political Parties in Spain", *European Journal of Political Research*, 9, 1981; Share Donald, "Transitions to democracy and Transition Through Transaction" *Comparative Political Studies*, volumen 19, número 4, 1987; Roskin M., "Spain Tries Democracy Again", *Political Science Quarterly*, volumen 93, número 4, 1978; Meyenberg, Yolanda, "Las Reformas Políticas de México y España" *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, número 120, 1985; McDonough, Peter, *et al.*, "The Growth of Democratic Legitimacy in Spain", *American Political Science Review*, volumen 80, número 3, 1986.

Con respecto al ámbito microsocia, el de competencia entre grupos de interés específicos y cuyo parámetro de evaluación sería la satisfacción de las demandas, el trabajo que más aporta es el de Victor

En el terreno de la reconstrucción de las élites, el cúmulo de investigación se orienta hacia la actuación de los líderes, y la capacidad de presión de los partidos durante la reforma política y en el primer período electoral.⁽⁴⁸⁾

En estos trabajos se contempla a la democracia dentro de una historicidad definida, en la que al parecer su tiempo comenzó en 1976 y sus seguridades en 1982.

El propósito de esta investigación es tomar como punto de partida la forma particular en la que se constituyó la idea de democracia en la transición española, para proceder a la revisión histórica de los períodos que le anteceden y le suceden. Rescatar así, la construcción y evolución de esta idea como proyecto de los actores en contienda, sus alcances y las posibilidades de oferta política para la sociedad civil.

La intención es plantear un camino diferente en la revisión del caso, en el que se consideren los siguientes aspectos:

- Si bien en la etapa del consenso hubo un diálogo entre los ámbitos normativo y real de la democracia, en el que intervinieron los representantes de los partidos con sus propuestas y discursos; existió un momento previo, y otro posterior en el que participaron otros grupos de la sociedad y en el que las normas y los hechos se ponderaron de manera diferente. Estos dos momentos, que pertenecen

Pérez Díaz, *El Retorno de la Sociedad Civil*; aunque se puede destacar el de Juan Linz, "A Century of Politics and Interests in Spain"

⁴⁸Desde la perspectiva del comunismo se encuentran las reflexiones sobre un posible eurocomunismo en España (Sobre las posibilidades del eurocomunismo: Maravall, José María, "Spain: Eurocommunism and Socialism", *Political Studies*, volumen XXVII, número 2.; Díaz López, C.E. *The Eurocommunist Alternative in Spain*; Goldsborough J.O. "Eurocommunism After Madrid", *Foreign Affairs* y la evaluación de avances y retrocesos de la transición vistos desde la izquierda. En su libro *Teoría de la Transición, Un Análisis del Modelo Español 1973-1978*, Luis García San Miguel especula sobre las posibilidades de un gobierno de izquierda en España, dadas las condiciones de la transición.

Por lo que respecta al socialismo, Gillespie formula un documentado recuento sobre su presencia en la etapa del consenso en *The Spanish Socialist Party. A History of Factionalism*

Sobre la derecha el libro de Figueru UCD, *La empresa que creó Adolfo Suárez*; el de Jáuregui y Soriano, *La Otra Historia de UCD* y múltiples recuentos biográficos de los participantes, relatan el desplazamiento de parte de la élite del franquismo a los nuevos espacios de la democracia.

Dos textos tienen especial significación dentro de esta línea de análisis; el estudio realizado por Paul Preston sobre la dinámica de las élites durante esa fase en: *The Triumph of Democracy in Spain* y el original relato de Charles Powell sobre el papel del rey Juan Carlos en la Transición, al que adjudica el título de *El Piloto del Cambio*.

también al proceso de construcción de la democracia, determinaron su forma específica de aparición, consolidación y desarrollo.

- Vista la idea de democracia dentro de un proceso, es necesario hacer uso de ciertos cortes históricos que permitan rescatar su evolución. Un primer corte a partir de la duración, para distinguir entre aquellos hechos que deben revisarse desde una amplia temporalidad, de aquellos eventos muy dinámicos y de tiempo corto. Un segundo corte hace referencia a las seguridades de la democracia, para observar los cambios en las relaciones políticas y en la percepción de la sociedad civil, en la medida que la democracia pasa de la incertidumbre a la consolidación. (49)

- Si se acepta a la democracia como concepto polisémico, antes que intentar concretar su definición, habría que interrogar a la historia moderna de España sobre la evolución de la idea. Ir desde su aparición como una aspiración difusa, asociada a una lucha en contra de los rígidos controles de la dictadura, hasta su fase de consolidación en la que se observó un desplazamiento del contenido valorativo del discurso por uno más competitivo, basado en ofertas concretas a la ciudadanía.

- La tensión entre hechos y valores, presente en todo proceso democrático provoca la tendencia a un equilibrio precario, en el que el predominio temporal de los sentidos prescriptivo o descriptivo del concepto estará relacionado con la dinámica entre las propuestas públicas y la percepción y evaluación que sobre ellas manifiesta la sociedad civil.

- En países como España, donde esta tensión no se observa como producto de un "uso de la democracia" sino como la necesidad de su construcción, se hace preciso un momento de constitución del ideal democrático -- al que hace referencia Sartori-- expresado en el diseño de un consenso básico, del pacto constitutivo.

- La democracia no puede ser cualquier cosa, existen variantes y modelos que permiten su definición y su estudio. En el diseño del tránsito español de la

⁴⁹ Ver O'Donnell, Schmitter y Whitehead, *Conclusiones Tentativas sobre Democracias Inciertas*, Paidós, 1988.

dictadura a la democracia, a pesar de que éste se efectuó prácticamente a pie, el modelo a seguir fue, en sus principios, el de una democracia liberal y en funciones el de una poliarquía.

- Una vez definidos los grandes contenidos de la democracia, ésta tomó distancia de su incipiente parlamentarismo para asumir la forma de un de gobierno de partido.

- Dadas las condiciones de evolución de la democracia en España y la dinámica de competencia plural entre partidos, su futuro es contradictorio, ya que mientras institucionalmente se manifiesta como un proyecto consolidado, su traducción en políticas públicas que permitan una mayor representación e intervención de los principales grupos de interés de la sociedad aparece como algo incierto.

- En el proceso la democracia española se desarrolla a partir de un discurso distorsionado en el que tanto representantes como representados, confunden hechos con valores, (50) creándose una contradicción entre expectativas y resultados, y una evaluación negativa sobre la actuación gubernamental esperada bajo la democracia.

Me parece que una interpretación basada en las consideraciones antes expuestas, permitirá complementar lo que se ha escrito en torno a la transición y explicar el surgimiento del proyecto español para la democracia desde una perspectiva más amplia, en la que se contemple:

- El rescate de las aspiraciones sociales que llevaron a pensar en la democracia como una opción positiva de gobierno.

- La evaluación sobre la efectividad de las instituciones que emergen de la democracia.

- El análisis de los elementos que definen las bases de apoyo hacia el gobierno.

⁵⁰ Sartori advierte de este problema y plantea que cuando se comparan hechos con hechos, o hechos con ideales, hay que hacerlo exactamente de la misma forma de un lado a otro del espectro. Lo cual implica el emparejamiento de descripciones con descripciones, de prescripciones con prescripciones, y comparar cómo se traduce cada ideal en la realidad correspondiente. Op. Cit. p. 33.

- La atribución de un significado específico a la participación política.
- El contraste entre la oferta política para la democracia y su dinámica real.

Organización del Trabajo de Investigación

La investigación se encuentra organizada a partir de cuatro capítulos, a lo largo de los cuales se rescatan las nociones que ha ido adoptando el concepto de democracia al ser usado para definir las diferentes partes del proceso de democratización en España.

En el primer capítulo, bajo el título: La Construcción de una Aspiración Democrática se analizan los reclamos que en el transcurso del gobierno de Francisco Franco, en especial en los últimos años, se hicieron en nombre de la democracia o se asociaron con ella. Su propósito es plantear dos cuestiones que servirán para explicar el modelo de la transición española:

- Recuperar en la historia política de España los primeros esbozos de apertura del régimen, sus actores, sus discursos y definir la forma en que ésta permitió un actuar político diferente a la sociedad civil.
- Presentar el amplio y complejo ámbito de problemas y demandas que la sociedad pensaba se resolverían a través de la instauración de la democracia.

La pertinencia de incluir un capítulo de esta naturaleza se basó en las siguientes consideraciones:

1. Existen una serie de percepciones que sustentan la identidad política de los individuos y su manifestación en las identidades colectivas. La empatía entre éstas y las que sostienen los representantes del proyecto dominante crea un campo de legitimidad y una tendencia a la participación política dentro de los límites establecidos institucionalmente.

En la medida en que un régimen es incapaz de integrar consistentemente las expectativas y las demandas de los grupos de interés más representativos de

la sociedad se reduce su potencial legitimatorio y se alteran los acuerdos de relación institucional. Esto provoca presiones de diversas formas y contenidos que pueden llegar a convertirse en amenaza a su estabilidad.

2. En España, el cuestionamiento a la legitimidad se convirtió en un problema generalizado durante la última etapa de la dictadura franquista y dio lugar a la construcción de una aspiración democrática con características particulares. Por un lado, los grupos reformistas se planteaban la necesidad de una apertura que permitiera una mayor participación política de la sociedad, sin alterar los límites de control establecidos por el régimen, por el otro, los diversos grupos dentro de la oposición comenzaban a manifestarse de manera autónoma en defensa de sus intereses, y en demanda de un cambio definitivo.

Estas dos grandes posturas convergían en una misma dificultad: articular una multiplicidad de cuestiones políticas no resueltas en un proyecto de transición y en una idea coherente de democracia. Durante este período, junto a la pugna entre las fracciones en pro y en contra de la reforma se observó el surgimiento de una serie de movimientos sociales y la presencia activa de otros ya existentes. El elemento que estos grupos compartían en común era una concepción sobre la democracia en la que se trasponían principios de muy diversa índole y donde se confundía el proyecto de transformación con la concesión de demandas políticas particulares.

3. La heterogeneidad de problemas asociados con la democracia en la primera etapa de la transición marcaron las pautas de negociación. La necesidad de agregar intereses tan disímiles llevó a un planteamiento de reinstitucionalización política que excluyó a un gran número de protagonistas y otorgó un lugar privilegiado a los partidos. Así, gran parte de la sociedad que se había mostrado muy activa en los últimos años de la dictadura renunció o se vio incapacitada para mantener su sitio en la definición de los acuerdos básicos para la reforma.

El orden de exposición de los acontecimientos tuvo como apoyos teóricos los planteamientos de Przeworski (51), Maravall (52) y las propuestas para el análisis de la transición de O'Donnell y Schmitter (53).

51 *Ibid.*

52 Maravall José María, *The Transition to Democracy in Spain*, Croom Helm, 1982.

En su libro Democracy and the Market, Przeworski incluye dos propuestas que resultan de utilidad para el análisis del contexto en el que surge la idea de democracia y del móvil de la acción: los efectos de los procesos democráticos son inciertos y no pueden determinarse *ex ante*, es el pueblo en amplio sentido, las fuerzas políticas, las que compiten para promover sus intereses y valores.

Esta explicación se complementa con el esquema para el análisis de la transición elaborado por Maravall, en el que se revisan las políticas y estrategias de reforma "desde arriba" y las estrategias de presión y demanda "desde abajo", así como la manera en que éstas fueron traducidas en políticas de partido.

Los trabajos de estos autores sirvieron, en principio, para ordenar las múltiples peticiones que en nombre de la democracia hizo la sociedad española en el último período de la dictadura. Con todo, el capítulo se encuentra organizado de la siguiente manera:

En el primer apartado se presentan en cuatro grandes rubros las aspiraciones democráticas: 1) las nuevas señas de identidad democrática; 2) la delimitación de los espacios de la democracia; 3) la democracia como un **ethos** internacional y 4) las reivindicaciones concretas que los diferentes grupos de interés asociaron con la democracia.

La intención es mostrar la amplia gama intereses y valores que se reflejan en hechos, supuestos, tradiciones históricas y percepciones políticas, que se manifestaron al abrirse a la sociedad española la posibilidad de transformar sus instituciones políticas.

El segundo apartado tiene el propósito de rescatar de todas estas expresiones, que se convertirían después en lo que Maravall define como estrategias de reforma "desde arriba" y las estrategias de presión y demanda "desde abajo": el movimiento de la sociedad en busca de la representación de sus intereses en el nuevo proyecto de dominación.

En el tercer apartado se revisa la forma en que se fueron excluyendo protagonistas y las razones por las que los partidos fueron adquiriendo un lugar privilegiado en la negociación. Su objeto es establecer los antecedentes del siguiente capítulo en el que se definirán las pautas de la transición.

El segundo capítulo: Democracia Prescriptiva, Democracia Descriptiva en la Sociedad Española, comprende al proceso de transición. En él se procedió al análisis del intento de conciliación entre hechos-valores que dio lugar a la definición de un consenso pactado, cuya síntesis se expresó en la Constitución de 1978.

La idea que se encuentra detrás del capítulo es que en España se observa una incorporación diferente, tanto en tiempos como en concepción, a los preceptos que constituyeron los regímenes democráticos modernos. Las democracias tardías, como la española de finales de los setenta, tienen que enfrentar el hecho de que el ideal prescriptivo que legitimó a las democracias tradicionales se encuentra en asincronía con el movimiento y las perspectivas de la sociedad, sin embargo, la institucionalización de la democracia debe cumplir con ciertos procedimientos y principios mínimos de representación y legitimación que definen su ámbito prescriptivo.

Este punto de partida permitió deslindar de manera analítica los aspectos históricos y normativos que dieron lugar a la forma particular de definición del pacto constitutivo de la democracia española, y la manera en que esto se tradujo en un sistema de integración de las demandas de la sociedad. Los objetivos que se persiguen son:

1. Analizar los antecedentes de la Constitución de 1978, definir el sentido original de democracia plasmado en el documento. Establecer las líneas divisorias entre los preceptos y las formas de competencia real derivadas de ellos.

La Constitución española ha sido criticada por su ambigüedad y poco apego a los cánones de las teorías del Derecho y por su recurrente tendencia a dejar la solución de los problemas importantes a normas de segundo orden. Sin embargo en ella se definió una nueva forma de legitimación basada en un sentido

práctico, en los usos y demandas sociales que se habían manifestado como brotes de conflicto durante la fase de construcción de la aspiración democrática.

2. Fijar el lugar que otorgó a la sociedad civil el particular modo de transición en España y las causas de la tensión existente entre expectativas y resultados del proceso de democratización. Establecer los espacios de participación y rasgos de comportamiento político que se derivaron del cambio en las formas de representación y legitimación.

3. Evaluar los resultados del período de democratización, analizar los recursos que se movieron, las instituciones que se establecieron, y confrontar todo con los problemas del segundo período presidencial de Adolfo Suárez y con la percepción de incertidumbre que llevó al Partido Socialista Obrero Español al poder en 1982.

En el plano teórico se retomaron las propuestas de Sartori y Dahl para dar contenido histórico a los aspectos prescriptivos del proyecto de transición a la democracia, con la finalidad de ubicar cómo se construyó su ideal normativo y la manera en que éste se articuló con la realidad.

Ambos plantean que el objeto de la democracia no está propiamente descrito por el sentido original de la palabra y que en su evolución esta forma de gobierno ha generado una permanente tensión entre hechos y valores.(54)

En respuesta a este problema Sartori (55) propone deslindar perspectivas al definir a la teoría normativa (56) de la democracia como una macroteoría que se apoya de forma considerable en amplias generalizaciones y distinguirla de la teoría empírica que se nutre, en cambio, de microevidencias. Esta división impedirá que el ideal democrático defina a la realidad democrática, y propiciará una interacción entre los ideales y la realidad.(57)

54 Dahl, *Democracy and Its Critics*; Sartori, *Op. Cit.*.

55 Sartori, *Giovanni, Op. Cit.*

56 En el texto antes citado, Sartori efectúa una división más amplia de la teoría normativa de la democracia que parte de la distinción entre un normativismo técnico (relación medios-fines) y un normativismo valorativo. El autor opta por no anteponer el término normativo y define a este tipo de tendencia como "democracia en cuanto a tal" y la contrapone a la concepción empírica de la democracia. p.p.24-25).

57 *Ibid.*, p.27.

Por su parte Dahl observa una dificultad similar en la tensión entre el sentido normativo y el sentido real de la democracia y construye su análisis con base en la idea de proceso (58). Define a la democracia como el proceso único para la toma de decisiones colectivas y obligatorias, que contempla sus varias acepciones e implicaciones sometiéndolas a un examen crítico hasta integrar un "todo coherente" apoyado en un desplazamiento del lenguaje tradicional hacia un discurso más empírico. (59)

En los planteamientos de estos autores se encuentran elementos que permiten rastrear el camino que siguió el proceso formal de la democratización española y las contradicciones existentes entre las visiones de gobierno de los partidos políticos. No obstante, se hace necesario un complemento a esta explicación de forma que se integren ambos perfiles del debate.

A través del concepto democracia pactada Przeworski avanza en este sentido al afirmar que, las instituciones democráticas ofrecen un horizonte de largo tiempo a los actores políticos y representan un prospecto para avanzar eventualmente sus intereses y asumir los resultados desfavorables que puedan darse en el corto tiempo. Con esto se fija un marco de organización para la competencia.(60)

Sostiene que el paso decisivo hacia la democracia está en la devolución del poder de un grupo de personas a un cuerpo de reglas.(61) En este sentido, coincide con Dahl al pensar que detrás de toda la diversidad institucional, existe un rasgo elemental: el concurso abierto a la participación, es suficiente para identificar un sistema político como democrático.(62)

58 Dahl sostiene que en la segunda transformación de la idea de democracia se produjo al trasladar la ciudad-Estado a una escala mucho mayor, la del Estado-nación. Esta transformación dio lugar a una transformación radical de las instituciones ya que a pesar de que la etimología que compone a la palabra: pueblo y regla o autoridad es clara, lo que resulta doblemente ambiguo es el concepto de pueblo.

La primera ambigüedad que se observa es asumir que "el pueblo" existe y lo que se desprende de esa presuposición es lo que constituye la teoría de la sombra de la democracia (shadow theory of democracy).

La segunda ambigüedad se anida en la primera dentro de "el pueblo" sólo un segmento limitado está autorizado. Este constituye a "el pueblo" en otro sentido. El ciudadano, el cuerpo de ciudadanos o el demos. Ver *Democracy and its Critics*.

59 *Ibid*, pp.5-9.

60 Przeworski Adam, *Op.Cit*-p. 19.

61 *Ibid*, p.14

62 Dahl, *La Poliarquía*.

La articulación entre los objetivos de análisis y los apoyos teóricos sirvió de base para la organización de este capítulo, cuya primera parte está dedicada al estudio de las instituciones, los actores y las negociaciones que dieron cuerpo al ámbito prescriptivo de la democracia española.

En la segunda parte se estudian los rasgos que hicieron que en su constitución la democracia española se perfilara a adoptar la forma de una poliarquía. Aquí se trabajan las diversas interpretaciones en torno al consenso y se propone una vía de investigación que parte del análisis del contenido de la Constitución de 1978 para establecer un puente entre los aspectos prescriptivos y descriptivos de la democracia.

El último apartado se dedica a la revisión del segundo período de gobierno de Adolfo Suárez, en especial a los obstáculos que se presentaron a la democracia, al intentar traducir en acuerdos y leyes de segundo orden, los preceptos y las negociaciones en los que se sustentó la Constitución. Se contrastan, asimismo, las expectativas de la sociedad civil con respecto a la democracia y el desencanto que produjeron sus primeros resultados y se toma esto como la razón principal del vuelco en el comportamiento electoral que llevó a los socialistas al poder en octubre de 1982.

Democracia y Partido de Gobierno es el título del tercer capítulo que se dedica a la historia del Partido Socialista Obrero Español y al análisis de su propuesta para la democracia. En él se efectúa una revisión de la trayectoria del PSOE, desde su transformación en la década de los setenta hasta la postulación del programa en el que se definía la vía española a la socialdemocracia.

Se parte de la creencia que el ascenso de los socialistas al poder marcó un giro en la forma transicional de la democracia, no sólo en lo que respecta al rol de los actores políticos, sino a la redefinición de los términos y espacios de negociación. El hecho marcó el final de la política del consenso pactado, dando paso al inicio de la etapa de consolidación de la democracia.

El capítulo tiene por finalidad demostrar que, el incipiente parlamentarismo de la transición, cedió paulatinamente su lugar a un sistema de predominio del poder ejecutivo, que dadas las características de la composición partidista en

España esto ha implicado una redefinición de la democracia en torno al partido en el gobierno; y que pese a las severas críticas de la sociedad civil en aspectos concretos de la gestión socialista, su triunfo en las elecciones generales de 1986, 1989 y 1993 ha puesto de manifiesto un consenso tácito, solamente amenazado por las elecciones para representantes ante la Unidad Europea de junio de 1994, en las que el triunfo del Partido Popular permite vislumbrar una alternancia a corto plazo.

En este capítulo se plantea que el fracaso en la consolidación de la poliarquía en España se debió a los siguientes fenómenos históricos y políticos:

El diseño del ámbito normativo de la democracia no se tradujo en un sistema de integración política en el que se contemplara la plena participación de todos los ciudadanos.

Tampoco los partidos lograron constituirse como organizaciones representativas de ideologías e intereses definidos. Pese a que en principio, defendían una adscripción de clase, los recién reconocidos partidos no fueron base de acción de la sociedad, ni lograron trascender los limitados espacios de la negociación pactada (63)

En los doce años de gestión socialista los partidos de oposición han sido incapaces de presentarse ante el electorado como organizaciones políticas sólidas, manteniendo un papel dependiente con respecto al partido en el gobierno y una actitud más defensiva que propositiva. Esto ha impedido el fortalecimiento de una verdadera competencia pluralista como condición para el crecimiento de la democracia.

La recomposición del sistema de partidos y el comportamiento del electorado han producido un giro en la expresión de la competencia y en la constitución de la poliarquía española. El pluralismo observado durante la etapa del consenso ha sido reemplazado por la preponderancia de un partido en el gobierno. Este fenómeno ha traído como consecuencia que la mayoría de los

⁶³Ver Kirchheimer, Otto, "El Camino Hacia el Partido Catch All" en: Link y Newman, *Teoría y Sociología Críticas de los Partidos Políticos*. Anagrama, p. 329.

partidos vean al sistema de relaciones políticas, más como instrumento de ocupación que de dirección, más en parcelación que de pluralismo. (64)

El segundo objetivo es revisar la trayectoria y transformación de la idea de democracia manejada por los socialistas en sus catorce años de gestión. El triunfo electoral y los primeros años del gobierno socialista se apoyaron en una estrategia similar a la utilizada inicialmente por la Unión de Centro Democrático: una propuesta de cambio fundamentada en la renovación moral de la sociedad, cuyo agente y líder, el PSOE, emprendería una misión largamente postergada en la historia de España, la consolidación de la democracia a partir del fomento de la presencia de la sociedad civil en el proyecto de gobierno.

Los socialistas han ido abandonando el énfasis en el discurso moral, para reemplazarlo por uno en el que prevalece la eficiencia, en el que la idea de la democracia se asocia cada vez menos a presencia de la sociedad en el gobierno y se traduce cada vez más en gestión administrativa y toma de decisión. De manera paralela su ejercicio en el gobierno se ha visto afectado por una serie de incidentes que han producido severos cuestionamientos sobre la integridad y honradez de las élites del partido en el gobierno.

Con todo, los elementos prescriptivos y descriptivos que perfilaban a la democracia española a convertirse en una poliarquía se han ido transformando. Los espacios y los actores colectivos han sido replegados a un ámbito participativo individual y los partidos han perdido su potencial diferenciador. En la actualidad la democracia se define en términos de ofertas políticas y se fundamenta en cálculos de costos y beneficios que privilegian su ámbito descriptivo en detrimento de su crecimiento a nivel formal.

El último capítulo tiene como propósito evaluar las perspectivas para la democracia en España a partir del análisis de las normas de funcionamiento establecidas, a diecisiete años de su constitución.

⁶⁴José Ma. Mohedano, "La izquierda y las...", p.9.

En los años que han transcurrido desde la reforma política los españoles no han cambiado de opinión con respecto al valor político que consideran fundamental: la democracia. Lo que si ha variado es lo que se espera de ella.

La transformación de expectativas tiene una primera explicación en el rumbo que fue tomando la democracia: en las tensiones existentes entre sus ámbitos prescriptivo y descriptivo y en la gestión que en su nombre ha ejercido el Partido Socialista durante sus once años de gobierno.

Una segunda explicación radica en los límites impuestos por una forma definida de concepción de la democracia. Al hablar sobre el futuro de esta forma de régimen, Bobbio estudia las falsas promesas que la opción mínima de la democracia representativa ha generado en las sociedades modernas. Su análisis se centra en la crítica al énfasis que se otorga a su aspecto decisional: a la democracia entendida como un cuerpo de reglas que establecen quién está autorizado a tomar decisiones colectivas y qué procedimientos deben aplicarse.(65)

Después de un largo trayecto en el que se expresaron aspiraciones colectivas, prescripciones políticas y proyectos ideológicos; la democracia en España ha adoptado una fisonomía realista, centrándose en la manera en que el comportamiento de líderes y votantes afecta mutuamente sus intereses. En un arreglo institucional, otorga a un grupo de individuos el poder de decisión en los niveles legislativo y administrativo, como consecuencia de su éxito en la obtención del voto de la sociedad. (66)

Una vez establecidos los términos en que habían de llevarse a cabo las elecciones generales, la organización de los partidos, el funcionamiento del parlamento y la administración, esto es, una vez definido el sistema de constitución del liderazgo político, la preocupación se centró en el uso de estos instrumentos para consolidar el nuevo orden político.

La orientación de la democracia ha influido necesariamente, tanto en la competencia pluralista, como en el funcionamiento de los partidos. En este

⁶⁵ *The Future of Democracy* p. 24.

⁶⁶ Schumpeter James, *Capitalism, Socialism and Democracy*. *Allen and Unwin*, 1976, p. 269.

aspecto, a pesar de el retardo con el que España se incorporó a la forma de régimen dominante en Europa, su inserción en la dinámica prevaleciente de los partidos fue relativamente fácil.

Este capítulo, bajo el título Las Perspectivas de la Democracia, gira en torno a las siguientes preocupaciones de investigación:

1. Estudiar las consecuencias de la elección de un modelo decisonal de organización de la democracia, en términos de su capacidad de inclusión de las aspiraciones políticas de la sociedad y de su eficiencia en la conversión de las demandas.
2. Analizar el nuevo papel de los partidos en la sociedad española, el distanciamiento con respecto a la fisonomía y las propuestas que presentaron durante la transición, así como la manera en que se establecieron las reglas del juego de la competencia pluralista.
3. Intentar, en referencia al caso español, dar respuesta a la pregunta planteada por Hermet ¿para qué sirven las elecciones? En la idea de que la democracia se sanciona mediante el voto, pero éste ya no significa una elección entre alternativas políticas claramente diferenciadas. La tendencia hacia la unificación de propuestas programáticas de partido y hacia la constitución de gobiernos monopartidistas, no sólo en España, sino en el resto de Europa, hacen que las elecciones pierdan en cierta medida, sus funciones de sanción de la gestión gubernamental y disminuyan la posibilidad de alternancia en el poder.

A pesar de esto, existen razones y evaluaciones que llevan a la sociedad civil a constituirse en electorado ¿cuáles de éstas son las determinantes? y ¿cuáles las expectativas del elector al emitir su voto?

4. Revisar en concreto la oferta partidista. La idea es contrastar el proyecto del Partido Socialista con los de la oposición; analizar similitudes, diferencias y limitaciones históricas; y establecer las condiciones de evolución del voto.

El análisis tuvo como apoyo teórico la propuesta de Kirchheimer basada en el concepto de partido *catch all*. El autor sostiene que, a partir del

reconocimiento de las leyes impuestas por el desarrollo de la democracia, los partidos han sacrificado la penetración ideológica profunda por una cobertura más amplia y el éxito electoral de corto plazo.(67)

En la actualidad, los partidos centran su atención en objetivos que no susciten oposición en la comunidad. Si el partido pretende hacer llegar al electorado una más amplia opción política que, en principio se dirigía a una capa especial de la población, hay mayores posibilidades de éxito si la oferta gira en torno a fines sociales que se sitúan más allá de los intereses de los grupos. (68) Por otro lado, al ser el voto el móvil o razón fundamental del partido, dos son las tareas que se privilegian: servir como mediadores de los distintos grupos de interés y funcionar como punto de conexión entre la población y el aparato de gobierno.(69)

La nueva fisonomía de los partidos ha repercutido también en la definición de las formas de participación política. El papel del partido político como elemento que permitía la incorporación del individuo en un contexto público ha cambiado. Si se considera la acción del ciudadano en otros espacios, como grupos de interés y asociaciones voluntarias no políticas, así como sus frecuentes contactos con la burocracia estatal, sus relaciones con el partido político resultan cada vez más limitadas. (70)

En relación con este esquema de análisis, la advertencia de Panebianco resulta pertinente: En contra de lo que se pueda asumir como síntesis de esta propuesta, Kirchheimer al acuñar la expresión de partido **catch all**, no pensaba en una organización cuya base electoral se hubiese hecho tan homogénea que le permitiera representar a todo el espectro social y cuya vinculación con su clase de adscripción originaria, y sabía que esos rasgos no han caracterizado y probablemente no caracterizarán a ningún partido. Porque ningún partido puede

⁶⁷Esto, dice Kirchheimer, se diferencia esencialmente de los antiguos fines más comprensivos. Hoy se considera que los fines de antaño disminuyen el éxito porque asustan a una parte de la clientela electoral, que es potencialmente toda la población. Ver Op. Cit. pp. 330-331.

⁶⁸Ibid. p.332.

⁶⁹El partido influye en otros centros de poder en la medida que la población está dispuesta a dejarse guiar por él. Y al revés, la población está dispuesta a oír al partido porque éste sirve como trasmisor de exigencias políticas o preferencias de acción, que coinciden con las ideas, deseos, esperanzas y temores políticos del electorado. Ibid. pp. 335-337.

⁷⁰Ibid. p. 345.

permitirse borrar por completo su propia identidad frente a las organizaciones rivales. (71)

El capítulo se encuentra estructurado a partir de tres apartados. En el primero se presentan las características de los electores y los partidos que conforman el nuevo espectro político español, en vísperas de las elecciones generales de 1993.

En el segundo se analizan las similitudes y diferencias de la oferta política de las tres principales fuerzas electorales en España: el Partido Popular, el Partido Socialista Obrero Español, e Izquierda Unida. La interpretación de las plataformas programáticas tuvo como condición rescatar las ideas que los partidos manejan en la actualidad con respecto a la democracia y sus propuestas de operacionalización.

Por último, se realiza una evaluación del trayecto de la democracia española y de los posibles determinantes del voto que dieron el triunfo al PSOE por cuarta vez consecutiva, en las elecciones generales de junio de 1993.

Tres preguntas quedan abiertas en este capítulo: ¿cuáles serán las repercusiones para una democracia, ya de por sí limitada, de esta participación política restringida, racional y desapasionada adoptada por los partidos?

Por una parte, el arreglo institucional en el que se asienta la democracia otorga a un grupo de individuos el poder de decisión en los niveles legislativo y administrativo, como consecuencia del éxito en la obtención del voto. Por la otra, los partidos dependen de la ponderación de electores individuales que no se hallan vinculados a la política por razones de carácter valorativo y cuya postura puede ser variable o apática.

La segunda pregunta tiene que ver con una de las características que Przeworski atribuye a la democracia: "La democracia es un sistema en el que los partidos pierden las elecciones. Existen partidos: divisiones de intereses, valores y opiniones. Existe una competencia organizada bajo reglas. Y periódicamente

⁷¹Panbianco Angelo, *Modelos de Partido*. Alianza Editorial, 1982 p.489.

existen ganadores y perdedores ..." (72) ¿Cuáles son las repercusiones de la prolongada estancia de un partido en el poder para un sistema democrático y para un sistema de partidos?

La última pregunta retoma el problema que atraviesa toda la investigación, que parte de la duda que han planteado la mayoría de los teóricos contemporáneos de la democracia ¿puede la democracia ser cualquier cosa? (73) o bien, ¿qué es y qué no es democracia? (74) En concreto se refiere al equivalente que se ha establecido entre democracia y elecciones regulares, conducidas con nitidez y contadas honestamente. A una falacia de "electoralismo" en la que el mero hecho de la existencia de elecciones encauzaría a la acción política hacia el concurso pacífico entre las élites y a un acuerdo público en la legitimidad de los ganadores.(75)

El modelo de investigación que se desarrolla en este trabajo pretende cubrir dos huecos en la historia política contemporánea de España: incorporar en un discurso analítico las contribuciones recientes a la teoría de la democracia; complementar los estudios centrados en la transición con una visión general del proceso de democratización; y finalmente rescatar el devenir de las ideas que han dado lugar a la forma particular de aparición y consolidación de la democracia en ese país.

⁷² Przeworski afirma que la presencia de un partido que gane las elecciones no define a un sistema como democrático. Op. Cit. p.11.

⁷³ Sartori Giovanni, Op. Cit.

⁷⁴ Schmitter Philippe y Terry Lyn Karl, "What Democracy is...and is Not", *Journal of Democracy*. volumen 2, número 3, Verano 1991.

⁷⁵ Ibid. p. 78.

CAPITULO 1

LA CONSTRUCCION DE LA ASPIRACION DEMOCRATICA

El modelo de transición a la democracia en España se ha convertido en un cuasiparadigma, ha servido como punto de partida a otros países que después de largos períodos de dictadura apuestan de nuevo a una opción democrática. Ha sido, además, ejemplo de transformación concertada de instituciones, prácticas políticas y formas de ejercicio de la autoridad para algunos regímenes políticos en proceso de cambio.

El resultado del tránsito aparece como el producto de una estrategia definida en la que se incorporaron las principales demandas de aquellos grupos que representaban los intereses de la sociedad española. Sin embargo, la realidad fue distinta, la democracia se hizo a pie.

La circunstancia que llevó a la opción de una ruptura pactada con el antiguo régimen fue que ninguno de estos grupos ni la sociedad en su conjunto tenía una idea clara sobre la opción de cambio al franquismo.

A primera impresión las ideas de ruptura y pacto sugieren algo irreconciliable y tal vez, en la capacidad de darles afinidad radique el carácter original de la transición española y su resultado: una política de consenso, un pacto en el que se integró el conjunto de las diferentes visiones de dominación que se habían venido planteando a lo largo de la dictadura.

El modelo propuesto por Dahl en La Poliarquía ha servido a los teóricos de la transición como marco de referencia para el estudio de la instauración de la democracia en España. En él, se establecen las características de las formas de representación fundadas en una competencia pluralista que se adoptaron a partir de la reforma política. No obstante, su análisis sobre las secuencias históricas hacia la poliarquía no concuerda con el caso.

El autor sostiene que "cuanto mayor sea el número de personas y la variedad y disparidad de intereses en juego, será más difícil el cometido y exigirá mucho más tiempo. La tolerancia y las seguridades mutuas tienen más probabilidades de

desarrollo en una pequeña élite que comparta perspectivas similares, que entre una complicada y heterogénea colección de dirigentes que representen estratos sociales cuyas metas, intereses y actitudes abarquen los matices más diversos"(1)

Al definir su tipología de formas de instauración de las poliarquías, Dahl afirma que en un proceso evolutivo, aquel que no se produce por una revolución, "cuando se amplía el sufragio antes de que las élites hayan dominado y aceptado los métodos políticos competitivos, lo más probable es que la búsqueda de un sistema de garantías mutuas sea muy compleja y lleve mucho tiempo. En el intervalo, y cuando surja algún conflicto, no hay seguridad absoluta de que sea bueno tolerar a la parte contraria, ya que las reglas del juego, son ambiguas y la legitimación del método competitivo es muy débil...El peligro está en que antes de que el sistema de seguridad mutua entre los contendientes llegue a fortalecerse, el régimen competitivo que está naciendo y que, lógicamente, atraviesa una situación precaria, se vea desplazado por la hegemonía de uno de los contrincantes". (2)

Si se acepta a la transición española como un proceso evolutivo hacia la democracia el modelo de Dahl no se ajusta a la realidad en cuanto a los tiempos del proceso; al movimiento y comportamiento de los actores; y en la relación tolerancia, garantías mutuas y formas de legitimación del método competitivo. Esto deja como problema abierto la definición de su secuencia histórica hacia esta forma de competencia pluralista.

En este capítulo se analizarán los reclamos que en el transcurso del gobierno de Francisco Franco, en especial en los últimos años, se hicieron en nombre de la democracia o se asociaron a ella. Su propósito es plantear dos cuestiones que servirán para explicar el camino español hacia la poliarquía:

1. Recuperar en la historia política de España los primeros esbozos de apertura del régimen, sus actores, sus discursos y definir la forma en que ésta permitió un actuar diferente a la sociedad civil.

2. Presentar el amplio y complejo ámbito de problemas y demandas que la sociedad pensaba se resolverían a través de la instauración de la democracia.

¹ Dahl Robert, *La Poliarquía*, Taurus, 1989, p.44.

² *Ibid*, p. 45.

El capítulo gira en torno a las siguientes ideas:

1. Existen una serie de percepciones que sustentan la identidad política de los individuos y su manifestación en las identidades colectivas. La empatía entre éstas y las que sostienen los representantes del proyecto dominante crea un campo de legitimidad y una tendencia a la participación política dentro de los límites establecidos institucionalmente.

En la medida en que un régimen es incapaz de integrar consistentemente las expectativas y las demandas de los grupos de interés con mayor potencial de presión dentro de la sociedad se reduce su potencial legitimatorio y se alteran los acuerdos de relación institucional. Esto provoca presiones de diversas formas y contenidos que pueden llegar a convertirse en amenaza a su estabilidad.

2. El cuestionamiento a la autoridad se convirtió en un problema generalizado durante la última etapa de la dictadura franquista y dio lugar a la construcción de una aspiración democrática con características particulares. Por un lado, los grupos reformistas se planteaban la necesidad de una apertura que permitiera una participación política de la sociedad sin alterar los límites de control establecidos por el régimen, por el otro, los diversos grupos dentro de la oposición comenzaban a manifestarse de manera autónoma en defensa de sus intereses.

Estas dos grandes posturas convergían en una misma dificultad: articular una multiplicidad de cuestiones políticas no resueltas en un proyecto de transición y en una idea coherente de democracia. Durante este período, junto a la pugna entre las fracciones en pro y en contra de la reforma se observó el surgimiento de una serie de movimientos sociales y la presencia activa de otros ya existentes. El elemento que estos grupos compartían en común era una concepción sobre la democracia en la que se trasponían principios de muy diversa índole y donde se confundía el proyecto de transformación con la concesión de demandas políticas particulares.

3. La heterogeneidad de problemas asociados a la democracia en la primera etapa de la transición marcaron las pautas de negociación. La necesidad de agregar intereses tan disímiles llevó un planteamiento de reinstitucionalización política que excluyó a un gran número de protagonistas y otorgó un lugar privilegiado a los

partidos. Así, gran parte de la sociedad que se había mostrado muy activa en los últimos años de la dictadura renunció o se vio incapacitada para mantener su sitio en la definición de los acuerdos básicos para la reforma.

I. Los Bosquejos de la Democracia

1. Opciones Teóricas

O'Donnell y Schmitter sostienen que una transición suele iniciarse por un proceso de liberalización, de apertura y tolerancia por parte del régimen autoritario, que anuncia su intención de hacer efectivos para la mayoría de los ciudadanos la garantía de los derechos individuales y colectivos (3)

Esta afirmación es imprecisa para el análisis del caso español, ya que si bien es cierto que durante la dictadura franquista se produjo una apertura política en varios aspectos, su intención no fue la garantía de derechos más democráticos, sino la gradual adecuación de las instituciones políticas a los cambios acaecidos en los niveles económico y social.

La propuesta resulta, además, incompleta ya que no contempla, en esta fase de apertura del régimen, el análisis de la creciente influencia de los grupos opositores como factor determinante de la transición y de la forma en que ésta se fue articulando.

Para comprender la situación en la que se encontraba España en la fase previa a la reforma política -con la que se dio inicio formal a la transición a la democracia- es necesario recurrir a otros estudios en los que se utilizan conceptos que permiten una explicación pertinente al caso.

En principio, los planteamientos de Przeworski (4) y Maravall (5) permiten ubicar una serie de elementos en torno a los cuales se establecer un orden de exposición de los acontecimientos.

³ O'Donnell Guillermo y Phillippe Schmitter, *Conclusiones Tentativas sobre Democracias Inclertas*, p.p. 19-20, citado en Charles Powell, *El Piloto del Cambio*, Planeta, Barcelona, 1991.

⁴ *Democracy and the Market*, Cambridge University Press, 1991.

⁵ *The Transition to Democracy in Spain*, Croom Helm, 1982.

Przeworski introduce al análisis de la democracia dos problemas interesantes: la incertidumbre en el movimiento de los actores y la competencia entre intereses y valores.

El autor sostiene que los efectos de los procesos democráticos son inciertos y no pueden determinarse ex ante, es "el pueblo", las fuerzas políticas que compiten para promover sus intereses y valores, quienes determinan cuales serán sus resultados. (6)

Maravall, por su parte, presenta un esquema para el análisis de la transición en el que se revisan las políticas y estrategias de reforma "desde arriba" y las estrategias de presión y demanda "desde abajo", así como la manera en que éstas fueron traducidas en políticas de partido. (7)

Su explicación apunta más consistentemente hacia las causas que dieron lugar a la reforma política y al movimiento de los grupos que intervinieron en su conformación, pero revisa la fase previa, en la que se vislumbran incipientes ideas con respecto a la democracia, sólo como un antecedente, sin detenerse a establecer las conexiones entre estas ideas y los acuerdos en los que se sustentó la transición.

En un intento por analizar las ideas de ambos autores para dar orden a las múltiples peticiones que en nombre de la democracia hizo la sociedad española en el último período de la dictadura, el capítulo se encuentra organizado de la siguiente manera:

En el primer apartado se presentan en cuatro grandes rubros las aspiraciones democráticas: 1) las nuevas señas de identidad democrática; 2) la delimitación de los espacios de la democracia; 3) la democracia como un **ethos** internacional y 4) las reivindicaciones concretas que los diferentes grupos de interés asociaron con la democracia.

La intención en este apartado es mostrar la amplia gama intereses y valores que se reflejan en hechos, supuestos, tradiciones históricas y percepciones políticas,

⁶ Przeworski, Op. Cit. p.10

⁷ Maravall, José; Op. Cit.

que se manifestaron al abrirse a la sociedad española la posibilidad de transformar sus instituciones políticas.

El segundo apartado tiene el propósito de rescatar de todas estas expresiones, lo que después se convertirá en lo que Maravall define como estrategias de reforma "desde arriba" y las estrategias de presión y demanda "desde abajo": el movimiento de la sociedad en busca de la representación de sus intereses en el nuevo proyecto de dominación.

En el tercer apartado se revisa la forma en que se fueron excluyendo protagonistas y las razones por las que los partidos fueron adquiriendo un lugar privilegiado en la negociación. Su objeto es establecer los antecedentes del siguiente capítulo en el que se definirán las pautas de la transición.

2. La Aspiración Democrática

Los años de 1975 y 1976 fueron de capital importancia en la definición de la aspiración democrática. Las opiniones vertidas por políticos e intelectuales y las demandas de la sociedad civil a través de panfletos y publicaciones, de la organización de grupos en defensa de intereses de diversa índole y de manifestaciones en la calle, serán los elementos que la constituyan.

La idea de democracia que se manejaba en ese momento giraba básicamente en torno a tres grandes problemas: el reconocimiento de derechos y libertades civiles sustraídos a los españoles durante la dictadura; la construcción de un nuevo proyecto moral para la sociedad; y la incorporación de España a la forma de vida y a los patrones políticos del resto de Europa occidental.

A pesar de ser éstas las principales líneas de discusión, su dispersión en múltiples posiciones ideológicas y políticas en contra del régimen y con respecto al carácter normativo que debía adoptar el tránsito a la democracia tuvo importantes consecuencias para el establecimiento de nuevas relaciones políticas, como su constitución en espacios públicos diferentes y ajenos a las instituciones de la dictadura; y en el surgimiento de imágenes particulares de la democracia de difícil concreción.

La memoria de los hechos de la Guerra Civil será, también, algo presente en esos años y aparecerá como reflejo de la vieja tradición española en la que se concibe una historia dividida en dos visiones de mundo a partir de las cuales se condicionaban todas las esferas de vida: la religión, las relaciones sociales, las instituciones económicas y políticas, y las formas de identidad. Pérez Díaz se refiere a la Guerra Civil como el punto de referencia moral y emocional de la transición a la democracia. Como el drama nacional siempre presente en las mentes públicas que permitió a las instituciones y ceremonias de la democracia la posibilidad de legitimarse al nulificar esa experiencia.(8)

La posibilidad de recrear las experiencias de la Guerra Civil durante la 'última fase del franquismo se reflejaron en el cine, a través de la visión de directores como Berlanga; en la literatura, en las novelas de Muñoz Molina, y en las obras recientes de Cela y de Semprún. En la etapa previa a la transición los editoriales en la prensa y los artículos en revistas especializadas dedicaron gran cantidad de papel a la reflexión en torno a la disyuntiva monarquía - república.(9)

Con todo, los problemas presentes al surgimiento de la aspiración democrática en España se concentraban en cuatro grandes rubros: las nuevas señas de identidad democrática; la delimitación de los espacios de la democracia; la democracia como **ethos** internacional y el planteamiento de reivindicaciones concretas asociadas con la idea de democracia:

2.1 Nuevas Señas de Identidad Democrática

La búsqueda de nuevas señas de identidad democrática llevó a los españoles a repensar su historia política y a plantearse alternativas a la concepción de la España dividida. Sin embargo, problemas que habían dado lugar a la Guerra Civil y que, en cierta medida, habían permanecido congelados volvieron a ser objeto y punto de partida para la discusión.

⁸ Pérez Díaz, Víctor; *The Emergence of a Democratic Spain and the 'Invention' of a Democratic Tradition*, Estudio\Working Paper 1990-1 Junio 1990, Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, p.22.

⁹ Por ejemplo la película *Las Bicicletas son para el Verano*, la novela de Muñoz Molina *El Jinete Polaco*, *Rumbrosas Lanzas* de Benett, *San Camilo* de Camilo José Cela y *Federico Sánchez se Despide de Ustedes* de Jorge Semprún.

El valor que la sociedad consideró fundamental para la democracia fue la paz. En él se hallaban contenidos el temor a que se repitieran las experiencias de la Segunda República y de la guerra, y se manifestaba un deseo de reconciliación. (10)

En este mismo sentido, la definición de un nuevo proyecto moral para la sociedad se contrapuso al empobrecimiento del horizonte cultural y a la manipulación de la historia y de la política que se habría impuesto durante la dictadura y se consideraba agotado.

El tercer problema vinculado con la construcción de una identidad democrática se asoció con la modernidad. Con la creación de símbolos que ayudaran a España a incorporarse a Europa occidental. Ser modernos en contraposición a ser tradicionales y ser ciudadanos o miembros de la comunidad occidental en lugar de extranjeros o marginales fue una de las preocupaciones que compartió la mayoría de los grupos en lucha por el cambio. (11)

2.2 Delimitación de los Espacios de la Democracia

En el debate sobre la legitimidad de la dictadura se observa la dificultad a la que se hizo alusión al principio de este capítulo: articular una multiplicidad de cuestiones políticas no resueltas en un proyecto de transición y en una idea coherente de democracia.

La delimitación de los espacios de la democracia tiene conexión directa con la constitución de las nuevas formas de representación. En la mente de los reformadores y de la oposición organizada en partidos políticos se manejaba una postura ambigua con respecto a lo que había de transformarse: la forma de Estado, el régimen o ambos, y a cuál de ellos dar prioridad.

La discusión sobre la forma de Estado que debía sustituir a la dictadura siguió los patrones tradicionales de definición de las formas representativas en España: monarquía o república.

¹⁰ En ese momento vuelve a la discusión la vieja polémica de la España republicana y la España nacionalista y se plantea la necesidad de abandonar la referencia a ciertos grupos como antiespañoles y a otros como antidemocráticos, a la idea de victoria de unos por encima de otros. Una de las demandas más fuertes de la sociedad fue la lucha pacífica de una oposición responsable.

¹¹ Pérez Díaz, Op.Cit. p.19.

La primera implicaba la aceptación de la normatividad vigente y de los protocolos establecidos por Franco en las Siete Leyes Fundamentales para su sucesión, de la continuidad teñida por una apertura política mínima.

La segunda significaba la opción radical, en ella se recuperaba la propuesta institucional de la Segunda República como punto de partida para la construcción de un Estado de clase fundado en la hegemonía de los trabajadores.(12)

Una de las cuestiones más controvertidas en la historia política española ha girado en torno a las restricciones en la estructura social que han impedido integrar en un Estado-Nación a las regiones que constituyen el país. Durante la dictadura el problema se agudizó por el intento autoritario de integración "desde arriba" impuesto por Franco y por la permanente lucha en Cataluña y el País Vasco en demanda de autonomía regional. La defensa de la diversidad regional y la formación de un Estado democrático en el que se aceptara su diferencia cultural y política fue un elemento presente en la diseño inicial de la democracia.

El cambio en la forma de régimen partió de una evaluación sobre la incapacidad del régimen franquista, durante su última década de gestión, para afrontar los problemas económicos y políticos por los que atravesaba el país. En ella se planteaba el desmantelamiento de los pilares institucionales del antiguo régimen sin una ruptura catastrófica, con base en la negociación con los representantes de las fuerzas armadas, de la Iglesia, de la administración franquista conservadora y con los reformistas del gobierno para lograr una ruptura democrática ordenada.(13)

¹² García San Miguel plantea la síntesis de estas dos posturas en una concepción de la marcha hacia la democracia concebida como una serie de modificaciones estructurales en correspondencia con lo que considera los principios básicos del Estado democrático: separación de poderes, elecciones y partidos. Plantea la incompatibilidad entre un modelo basado en la designación, por parte del Jefe del Estado, de puestos políticos y otro que basa el ejercicio del poder en la representación parlamentaria.

El autor otorga a cada una de las nuevas instituciones una función: a las elecciones la posibilidad de reducir al máximo el número de puestos "designados" y los partidos la formación de asociaciones de acción política. Concluye con la siguiente propuesta: separación frente a la unidad de poderes, elección frente a designación y asociacionismo frente a monolitismo. Ver *Teoría de la transición: un análisis del modelo español (1973-1978)*, Editora Nacional, 1981, p. 63.

¹³ Como ejemplo de esto, está la opinión vertida por García San Miguel en el sentido de generar algunas reformas políticas para la transformación de la dictadura en democracia sin aventuras imposibles que terminen en la aniquilación o en el escepticismo. Cambiar algo, pero no mucho y teniendo buen cuidado de que los cambios no promuevan, por reacción, retrocesos. *La Sociedad Autogestionada*, citado en *Op. Cit.*, pp.10-11.

En un plano más amplio, las demandas abarcaron diferentes niveles de fundamentación de la democracia, que irán desde la construcción de derechos y obligaciones básicas hasta la organización de formas concretas de representación. Los temas que se manejaron fueron: reivindicación de derechos, libertades y el respeto a las garantías individuales y de asociación política; el voto como vía de legitimidad democrática asentada en un gobierno de elección popular; y legalización de todos los partidos políticos.

Más allá de las formas de representación formal, en la etapa de la aspiración democrática se observó un retorno de la sociedad civil a la arena política, la construcción autónoma de nuevos espacios de participación y el surgimiento de movimientos con intenciones renovadoras.

Los discursos que articulaban a la sociedad en ese momento eran: en el plano político macrosocial, la demanda del reconocimiento a la movilización popular y su vinculación con las organizaciones políticas profesionales en una gran unidad de la oposición democrática. En el plano microsocia, la posibilidad de avanzar sus demandas específicas y la búsqueda de un lugar en la toma de decisión.⁽¹⁴⁾

2.3 Democracia como Ethos Internacional

A lo largo de la dictadura la idea de Europa adoptó diferentes significados, tanto en el discurso oficial como para el conjunto de la sociedad.

¹⁴ La agrupación de las demandas en los puntos recogidas en los puntos 2.1 y 2.2 de este capítulo partió de la información recogida de las siguientes fuentes: La mesa redonda: Reforma o Ruptura organizada por Cuadernos para el Diálogo, que se celebró en diciembre de 1975 y en la que intervinieron Josep Andreu, Juan Antonio Bardem, Marcelino Camacho, Francisco Fernández Ordoñez, J.L. López Aranguren, Carlos París, Julio Segura y Joaquín Ruiz Giménez. Ver Cuadernos para el Diálogo número 48, enero 1976.

Una versión similar se refleja en la Encuesta sobre Preferencias Políticas para los Próximos Años efectuada por el Instituto de la Opinión Pública en Diciembre de 1967. Los resultados son como sigue:

- Que en España haya paz 57%.
- Que en España haya justicia 14%.
- Que en España haya orden 9%.
- Que España sea lo que ha sido siempre 5%.
- Que en España haya desarrollo 4%.
- Que en España haya democracia 3%.
- Que en España haya libertad 3%.
- Que en España haya estabilidad 2%.

Con respecto a la remoralización de la sociedad existe sólo una referencia a las cualidades para una persona que ocupe un cargo público donde el 42% de los entrevistados opinó que las más importantes eran buena voluntad y honradez. Cfr. Suplemento de Cuadernos para el Diálogo número 6, 1969. Ver también Pérez Díaz, Op. Cit., Maravall, Dictatorship and Political Dissent Workers and Students in Franco's Spain, Tavistok, Londres, 1978.

Durante la etapa de autarquía, el fuerte impulso otorgado a la idea de España como nación autosuficiente provocó su aislamiento del resto del continente. La apertura económica promovida en la década de los cincuenta propició una noción distinta, su lugar en el ámbito internacional, sin embargo, a nivel político la permanencia de Franco en el poder excluyó al país del desarrollo institucional y de la consolidación democrática que se dio en Europa occidental.

En la década de los setenta la sociedad española aspiraba a homologar sus patrones de participación y representación política con los del resto de Europa, salir del atraso y lograr la modernidad (15). El europeísmo se convirtió en una especie de mito en el que el reconocimiento de los países democráticos y la posibilidad de participación en la Comunidad Económica Europea eran vistos como una alternativa que daría solución inmediata a la crisis.

La reflexión en torno a los procesos de democratización en otros países sirvió como marco de referencia para la discusión sobre las vías de tránsito a la democracia. El triunfo de la Revolución de los Claveles en abril de 1974 fue aprovechado por la oposición para propiciar una movilización en defensa de símbolos y libertades que en Portugal eran ya legales y que en España continuaban prohibidas.(16)

2.4 Reivindicaciones Concretas Asociadas a la Idea de Democracia

El agotamiento de las instituciones de la dictadura, su incapacidad para mantenerse como canales de conversión de las demandas y como vehículos de expresión de los intereses y valores de la sociedad, provocó el surgimiento de nuevos movimientos sociales y la presencia activa de otros ya existentes. En ellos, la idea de democracia estuvo siempre asociada con reclamos particulares y con una visión cerrada en la que las necesidades del grupo se hacían generalizables al conjunto de la sociedad.

Los movimientos con más fuerza fueron el sindical, el universitario y el terrorista. En el nivel microsocia, el movimiento obrero tenía como demandas

¹⁵ Europa era vista como el lugar donde se había desarrollado el marco institucional correcto, dentro del cual España sería capaz de resolver algunos de sus viejos problemas y de encarar otros nuevos. Pérez Díaz, *Op.cit.* p.1.

¹⁶ Díaz Ellas; "Política y cultura en el final del franquismo", *Leviatán* número 11, II época, 1983, p.104.

inmediatas la necesidad de una mayor libertad política y sindical, y la constitución de un sistema de control obrero de las decisiones económicas. Sin embargo, en el nivel macrosocial, la asociación del sindicalismo con la Segunda República, la proliferación de la literatura marxista y la organización y liderazgo de Comisiones Obreras por parte del Partido Comunista crearon, durante la dictadura, una imagen de la clase obrera como el principal agente del cambio.

En las peticiones del estudiantado español se observaba una mezcla de cuestiones directamente relacionadas con la estructura universitaria y los controles ejercidos sobre la Universidad, la solidaridad y apoyo al movimiento obrero, y la defensa de una alternativa democrática identificada con las posturas de los partidos de izquierda. (17)

La aparición de movimientos terroristas en la década de los sesenta fue un hecho que transformó la tradicional manera de enfrentamiento al régimen. El surgimiento del terrorismo se asoció con reclamos de autonomía regional, aunque la persecución de la que fue objeto durante la dictadura y la ejecución de algunos de sus dirigentes anuó al problema inicial la demanda de amnistía, la defensa de los derechos humanos de los presos políticos, el fin a la represión y la supresión de las leyes antiterroristas.

En la última fase del franquismo, a estas tres formas habituales de protesta se aunaron las manifestaciones en las calles, de una serie de organizaciones formales e informales de la sociedad. Las primeras, constituidas en grupos profesionales e intelectuales cuya aspiración democrática era la apertura de los canales de participación política que les permitiera un lugar en la definición del nuevo proyecto político; las segundas, formadas a partir de organizaciones vecinales y de barrio, articulaban sus demandas a partir de una evaluación de la eficacia en la provisión de servicios, del deterioro en los niveles de vida y en el desgaste de las instituciones.

Las organizaciones vecinales y de barrio, encabezadas por la disidencia política y eclesiástica, tuvieron un papel muy activo en los dos años previos a la reforma política y se convirtieron en seria amenaza para la estabilidad de la dictadura, pero, una vez iniciadas las negociaciones que marcarían el principio de la transición se

¹⁷ Me referiré con más detenimiento a ambos movimientos en otro apartado de este capítulo.

mostraron incapaces de transformar demandas tan concretas en un proyecto de democracia coherente y convincente para toda la sociedad. Esta fue la razón por la que cedieron el lugar que habían ganado en la calle a los partidos, en la esperanza de que la representación partidista resolvería no sólo los problemas inmediatos sino todos los males políticos que se venían arrastrando en España desde mucho tiempo atrás.

Ante esta multiplicidad de factores asociados desordenadamente con la democracia es conveniente recuperar la idea de Prezworski en el sentido de que los efectos de los procesos democráticos son inciertos y no pueden determinarse *ex ante* y de que son las fuerzas políticas que compiten para promover sus intereses y valores, quienes determinan cuales serán sus resultados. Las preguntas inmediatas serían ¿cómo se determinan las fuerzas políticas que entrarán en la competencia?; ¿cómo se organizan estas fuerzas? y ¿cuáles son los intereses y valores en juego?

En respuesta a las dos primeras preguntas, Maravall propone la definición de los actores con base en sus estrategias de acción: reformas "desde arriba" y presión y demandas "desde abajo". Su esquema permite, por un lado, fijar un orden de pertenencia a los discursos en defensa de la democracia y, por el otro, analizar los intereses y valores que se defendían.

II. Estrategia de Reformas "Desde Arriba"

En esta fase la gradual apertura del régimen permitió la penetración en España de nuevas ideas, de formas de pensamiento político alternativo y de ciertas costumbres que se reflejarían en cambios en la mentalidad de ciertos grupos dentro de la élite franquista.

1. Antecedentes del Proceso de Liberalización del Régimen Autoritario.

El inicio del proceso de liberalización, de apertura y tolerancia por parte del régimen autoritario, se debió a varias razones, entre ellas: los cambios ideológicos acaecidos al interior de la élite franquista, la modernización de las estructuras económica y de clase, la crisis del régimen en 1969 y las presiones ejercidas por la dinámica internacional.

1.1 El Cambio Ideológico

La ideología que dio sustento inicial a la dictadura sufrió severas modificaciones a lo largo de la misma. Al nacional catolicismo de los primeros años, le siguió el intento de articulación de una ideología burguesa que, finalmente, se convertiría en un liberalismo desarrollista sobre la base de una ética católica detrás del espíritu del capitalismo español.

A cada una de estas fases correspondería el liderazgo de un sector de la élite, la primera a los sectores de línea tradicional organizados en torno a las instituciones originarias como el Movimiento y los Sindicatos. (18)

La segunda y tercera serán representativas de los sectores modernos de la burguesía asociadas al capital financiero y a la tecnocracia del Opus Dei y tendrán como correas de transmisión ideológica los sistemas cultural y educativo.(19).

1.2 La modernización económica y de clase.

La demanda de apertura hacía la democracia no se dio en el vacío, durante los años sesenta España experimentó el desarrollo más rápido de su historia y de ser un país fundamentalmente rural, con métodos industriales y agrícolas atrasados, evolucionó hacia una sociedad industrializada.

Herr describe el cambio de esta forma: "Los bailes regionales y trajes campesinos desaparecieron en la primera mitad del siglo. Los viejos y pintorescos

¹⁸ Valeriano Bozal atribuye a la pequeña burguesía campesina y comerciante, provinciana y claramente localizada, la base social de esta fracción de la élite. "El Cambio Ideológico en España (1939-1975)" en *Zona Abierta*, número 7, 1976 p.63.

¹⁹ Bozal sostiene que el nombramiento, en 1951, de Ruiz Giménez como ministro de Educación, tenía como propósito desarrollar una política que satisficiera los intereses del capitalismo financiero que, en el campo ideológico pretendía abandonar ya una concepción inservible para sus propósitos, sustituyéndola por una ideología burguesa moderada. La dificultad era desalojar a los representantes de las otras capas del bloque de sus posiciones burocráticas de poder y control. No menor dificultad podía hallarse en la pretensión de impedir que semejante política cultural fuera desbordada, como así sucedió. La crisis abierta por la gestión ministerial de Ruiz Giménez era la primera manifestación de una serie que se aparecería ya endémicamente en los años sucesivos: la imposibilidad del sistema para librarse de sus propias contradicciones.

La política de Ruiz Giménez no era, según el autor la única opción ideológica que podía esgrimir la fracción hegemónica. El catolicismo integrista que en sus variadas formas se había hecho con el poder en el seno del aparato cultural y permitía plantear la operación de desplazamiento de los sectores tradicionales del Movimiento no como enfrentamiento sino a nivel competitivo: ellos podían hacer mejor lo que éstos tenían encomendado. *Ibid.*, pp.68-69.

arados y trilladoras con mulas y bueyes, los fuegos de carbón, las lámparas de aceite, los carros y animales de carga van quedando relegados a zonas remotas y montañosas antes de su desaparición total. La generación que ha crecido después de la Guerra Civil será la última en evocar lo que constituía el famoso atractivo de España. Sus recuerdos consistirán en una antigua forma de vida que va desvaneciéndose ante la llegada de la moderna civilización, ya que todos los españoles están interesados elevar su nivel de vida".(20)

En las zonas rurales los efectos de mejores comunicaciones eran palpables. Las redes telefónica y eléctrica se extendían poco a poca a las regiones más alejadas. Antes de la guerra, en los pueblos había un número reducido de aparatos radiofónicos, pero al reducirse su precio y llegar la electricidad a las áreas rurales, se convirtieron en objeto de uso común. Este fenómeno adquirió mayor importancia en los años cincuenta, y la radio comenzó a difundir noticias, aunque censuradas, de la política, de los acontecimientos deportivos y sobre las últimas novedades de la sociedad de consumo.(21).

Uno de los signos más claros de la modernización fue la inmigración a las ciudades, entre 1960 y 1966 cerca de 600 000 españoles abandonaron en campo. Según las estadísticas del censo, entre 1960 y 1965 las ciudades aumentaron su población en un 35 por ciento y el resto del país, incluyendo las ciudades más pequeñas disminuyeron su población en un 6 por ciento.(22)

El éxodo de trabajadores calificados y no calificados en busca de empleo en el noroeste de Europa contribuyó también al cambio en el estilo de vida de los españoles. Entre 1959 y 1963, 700 000 españoles salieron al extranjero para trabajar en la construcción, el transporte y el servicio doméstico en países avanzados regresando a sus lugares de origen con nuevas ideas y costumbres.

La escolarización fue otro factor de cambio. Desde el inicio de la dictadura la educación fue uno de los principales objetivos del régimen y aunque desde la década de los cuarenta se diseñaron políticas para combatir el analfabetismo no fue hasta 1953 que el gobierno aprobó un plan general de construcción de escuelas que permitió

²⁰ Herr Richard, *Ensayo Histórico de la España Contemporánea*· Ediciones Pegaso, 1977, p.26.

²¹ *Ibid.* p. 370

²² *Ibid.* p.p. 28-29

cubrir para 1960 el grado elemental en la mayoría de los pueblos. Durante la República se registró un 32 por ciento de analfabetismo cifra que a comienzos de los sesenta era de 12 por ciento.

En el plano de la administración pública también se observaron cambios, en 1957 la ineficiencia de la política de autarquía y de la economía preponderantemente agrícola sobre la que giró el desarrollo español en los primeros años de la dictadura, propició el arribo al gobierno de un grupo de tecnócratas vinculados con Opus Dei (23). Su labor durante años subsecuentes fue la definición de una nueva política económica que promoviera el desarrollo industrial a partir de: la creación en España de una economía de mercado sustentada en una política de precios que permitiera controlar la asignación de los recursos y la integración del mercado en la economía capitalista occidental.

Aunada a esta primera tarea se definieron las líneas de la modernización administrativa con el propósito de promover la coordinación y la planeación global de la economía. En 1964 el diseño administrativo se plasmó en el Primer Plan de Desarrollo y en la organización de una reforma en el aparato burocrático a partir de la actualización del Reglamento orgánico de 1866 mediante el cual se instauró tempranamente en España el servicio civil de carrera.(24)

La composición estructural de clases se vio afectada por lo antes mencionado. El desplazamiento del sector hegemónico tradicional del régimen: la oligarquía terrateniente y la cúpulas del Movimiento derivó en un nuevo liderazgo de los sectores financiero e industrial de la burguesía.

La transformación más importante se observó en la clase media, la pequeña burguesía rural fue perdiendo presencia dentro del proyecto político y los profesionales liberales sufrieron un acelerado proceso de salarización y proletarización, además, la reforma administrativa propició el surgimiento de un sector de clase asentado en los

²³ El grupo de tecnócratas del Opus Dei que encabezaron esta reforma fueron: Alberto Ullastres en el Ministerio de Comercio, Mariano Navarro Rubio en el Ministerio de Finanzas y Laureano López Rodó en el Secretariado Técnico de la Presidencia del Gobierno.

²⁴ López Rodó Laureano, *La Administración Pública y las Transformaciones Socioeconómicas*, Discurso de recepción en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Madrid, mayo 29 1963.

cuadros gerenciales y las capas altas del sector servicios con una fuerte mentalidad progresista y proeuropea.(25)

1.3 La Crisis del Régimen en 1969 y el Entorno Internacional

En 1969 el evidente fracaso de los planes de desarrollo, la crisis económica y el escándalo Matesa (26) desataron un cuestionamiento sobre las ventajas de la modernización y permitieron el resurgimiento de la línea más conservadora dentro del franquismo.

En cuanto al Opus Dei, sus posibilidades de sacar adelante la política de racionalización de la economía terminaron en diciembre de 1970. La crisis de un modelo fundado en un alto grado de dependencia tecnológica, el consumo de energía importada, el proteccionismo a la industria local, el bajo costo del crédito y la explotación de la fuerza de trabajo resultó en un fracaso que trajo consigo una profunda recesión. (27)

La aplicación de medidas de mano dura será el signo del gobierno durante los últimos años de la década y su irracionalidad se hará evidente, no sólo a nivel nacional sino en el contexto internacional, a partir del Juicio de Burgos que resultaría en la ejecución de cinco presos políticos militantes de la organización terrorista vasca ETA.

El Juicio desató una condena internacional que dejó al régimen, una vez más, aislado del resto de Europa, además de que al interior del país tuvo que enfrentar a los movimientos masivos en oposición al mismo.

Los tecnócratas que habían intentado dar al Estado del 18 de julio un rostro aceptable en Europa se descubrían atrapados por sus propios condicionamientos históricos. Necesitaban aceptar un Juicio de Burgos y apoyar una política dura para no

²⁵ Paramio, Ludolfo; "El Bloque Dominante ante la Ruptura Democrática", en *Zona Abierta* número 7, 1976, p.8.

²⁶ El 10 de agosto de 1969 el colapso de la empresa Maquinaria Textil del Norte S.A. (Matesa) puso en evidencia la deshonestidad de la tecnocracia del Opus Dei al hacerse pública la malversación de 10,000 millones de pesetas que a través de esta empresa se habían usado para financiar las actividades del Opus en el extranjero. En el escándalo se vieron implicados altos funcionarios del gobierno como Laureano López Rodó (Ministro de Desarrollo), Faustino García Monco (Ministro de Comercio), Juan José Espiniza San Martín (Ministro de Finanzas), Gregorio López Bravo (Ministro de Industria) y Mariano Navarro Rubio (Presidente del Banco de España). Preston Paul, *The Triumph of Democracy in Spain*. Methuen, 1986, p.23.

²⁷ Graham Robert, *Spain Change of a Nation*. Michael Joseph LTD, 1984 p.86

entrar en confrontación con el jefe de gobierno, pero al hacerlo mostraban su incapacidad para sacar adelante su propia visión política.(28)

La grave situación económica en la que se encontraba el país y la fragmentación del bloque dominante serán las causas de la transformación en la que se verá inmerso el régimen al inicio de la década de los setenta; de la manera particular en la que se expresarán las pugnas al interior de la élite; y de la fuerza que adquirirán las presiones y demandas "desde abajo".

2. Avances y Retrocesos de la Liberalización

El período que corrió desde el inicio de década de los sesenta hasta la segunda mitad de la década de los setenta fue de suma importancia para comprender los hechos que dieron lugar a la forma particular del tránsito a la democracia en España.

De 1966 a 1973 España se vio inmersa entre dos mundos: el de la tolerancia y el bienestar, por una parte y el mundo oscuro del miedo, la represión y la persecución, por la otra.(29) En estos siete años los acontecimientos marcarán, con ritmo lento, la necesidad de cambios de fondo en la política española, sin embargo, éstos no siempre significarán un avance para la democracia.

Dos concesiones iban a marcar simbólicamente el inicio del proceso de liberalización: la permisibilidad de una mayor libertad de expresión y la anuencia al asociacionismo político.

La promulgación de la Ley de Prensa de 1966 fue, sin duda, una modificación fundamental en la estructura de control ya que a partir de ella se liberó a la sociedad española de la censura. La ley permitió el resurgimiento de una opinión intelectual crítica (30) y la posibilidad de una mayor libertad de expresión. (31)

²⁸ Paramio, *Op.Cit.*, p.9.

²⁹ Maravall sostiene que de 1967 a 1975 el grado de sofisticación ideológica existente en la izquierda española, en las universidades y dentro de grupos intelectuales y políticos era fácilmente comparable con cualquier otra sociedad europea. La tolerancia a nivel ideológico era incuestionable, ésta no existió, sin embargo, a nivel de la crítica política al régimen o a nivel de las políticas de organización. Ver *Dictatorship...*

³⁰ En la respuesta de Elías Díaz a la pregunta ¿qué podía hacerse, qué se hizo de hecho con la cultura y con las llamadas "armas de crítica"? se sintetiza el ambiente de este período: "se leyó bastante en esos años (posiblemente más que hoy) mucho en revistas y periódicos, libros, se publicó con generosidad y se tradujo hasta tal vez en exceso. Ello repercutió y al propio tiempo fue efecto de una Universidad más crítica y viva que, por

En las Cortes franquistas, la asistencia de la prensa y la trasmisión de los debates de las Comisiones propició una especie de clima parlamentario y un incipiente interés de la ciudadanía en los asuntos públicos.

A partir de 1966 la disidencia hacia la dictadura adquirió una fisonomía cultural canalizada a través de periódicos y revistas de opinión, a los que se incorporarían, además, las propuestas de los grupos reformistas. Durante esta fase inicial aparecieron las primeras polémicas y se dibujaron las diferentes orientaciones ideológicas:

Una tendencia a la modernización del sistema político desde dentro organizada por la Asociación Católica Nacional de Propagandistas, en el periódico *Ya*; una posición democratizadora conectada con el capitalismo y con ciertas personalidades de la oposición, en *El Nuevo Diario* versión antigua; un incipiente socialdemocratismo plasmado en las revistas *Madrid*, *Cuadernos para el Diálogo*, *Revista de Occidente*, *Triunfo* y *El Ciervo Destino*. La prensa de provincias, por su parte, abandonó su carácter rígido y cerrado, comenzando a aparecer en ella los primeros artículos de orientación liberalizadora. (32)

La fuerza que fue adquiriendo la prensa, considerada por muchos un "parlamento de papel" se convirtió en un peligro para la estabilidad del régimen a partir de la crisis de 1969 y del reacomodo de las fuerzas conservadoras de la dictadura. A la represión de que serían objeto las manifestaciones de la sociedad civil se unirían las constantes sanciones a los diarios y revistas de postura crítica.(33)

Un año después el problema del asociacionismo político dentro del Movimiento Nacional pasó a primer plano entre quienes propugnaban una remodelación fundada de la ley orgánica recientemente promulgada. Sin embargo, la opción asociativa

ejemplo, la que siguió al franquismo; la cultura y la Universidad contribuyeron decisivamente a la lucha contra la dictadura y a la implantación de la democracia", *Op.Cit.*

³¹ En un sentido más amplio se observa una evolución del régimen en dos tendencias. Por una parte, el Estado relajó los controles que pesaban sobre la vida privada del individuo: racionamiento, control de la correspondencia, trámites burocráticos para viajar al extranjero, puritanismo en el vestido y en las costumbres. Por la otra, evolución tuvo un sentido más profundo en el que el régimen incorporó tímidamente y también un tanto contradictoriamente algunas de las estructuras del sistema liberal democrático del gobierno. García San Miguel, *Op.Cit.*, p.49.

³² Ver al respecto, García San Miguel; *Op. Cit.* p. 40 y Maravall, *Transition...*, p.10.

³³ Para mayor información sobre los periódicos y revistas sancionadas y los montos de las sanciones ver Preston, *Op. Cit.* pp. 29-30.

quedaba reducida a los márgenes rígidos de la máxima institución política del régimen, el Movimiento Nacional y de sus principios. Las asociaciones que se proyectaban, de ninguna manera o sólo en un sentido muy peculiar, podían entenderse como expresión de un pluralismo, cuestión que resultaba incompatible con el sistema de poder personal vigente. (34)

Uno de los principales obstáculos al proceso de liberalización fue la intención de Franco por dejar todo "atado, bien atado", de preparar las condiciones para la continuación de la dictadura a su muerte. En 1967 se revisó el problema de la sucesión y se aprobó la Ley Orgánica del Estado que modificaba los términos de la Ley de Sucesión de 1947 y preparaba el terreno para una dominación sustentada en las reglas del juego del autoritarismo a través de la persona del príncipe Juan Carlos de Borbón.(35)

Dentro de esta misma lógica, en 1969 Franco decidió separar la cabeza del Estado y la del gobierno al nombrar presidente al almirante Luis Carrero Blanco. En la figura de Carrero se sintetizaban una serie de elementos que permitieron que la crisis económica no se reflejara de inmediato en la arena política: su cercanía a la élite tradicional del régimen, su extracción militar, su experiencia en el aparato administrativo y su capacidad de negociación con los representantes de la cúpula industrial y financiera del país.

La aplicación de una serie de medidas de mano dura será el signo del gobierno durante los últimos años de la década. Con esto el nuevo presidente pretendía evitar el estallido de las crecientes contradicciones internas del bloque dominante y mantener dentro ciertos límites la expansión del movimiento obrero, de los movimientos urbanos, profesionales y estudiantiles, y ofrecer una apariencia de estabilidad y firmeza. (36)

Uno de los hechos que demostró la irracionalidad del gobierno de Carrero Blanco fue el juicio de Burgos que representó un intento de retorno a las técnicas coercitivas del inicio de la dictadura: en los procesos de detención, en la exhibición de

³⁴ López Nieto, Lourdes; *Allianza Popular: Estructura y Evolución Electoral de un Partido Conservador (1976-1982)*, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1988, p.13.

³⁵ Powell, Charles; *Op.Cit.*, p. 40.

³⁶ Paramio; *Op.Cit.*, p.9

los aparatos de fuerza y en los términos de la ejecución había una amenaza a la sociedad movilizada.

Lejos de lograr estos objetivos, la intolerancia desató importantes brotes de violencia e incrementó las manifestaciones en oposición a la dictadura. Además, los términos en los que se llevó a cabo el juicio dieron lugar a una campaña de condena internacional y a un retroceso con respecto a la imagen de apertura democrática que la tecnocracia del Opus Dei había querido proyectar durante su gestión. (37)

En resumen, dos años antes de la muerte de Franco la fragilidad de la dictadura era evidente, sin embargo, lo que marcó simbólicamente su fin fue el aumento en los atentados terroristas encabezados por la organización vasca ETA, cuyo golpe maestro conocido como la "Operación Ogro" fue el asesinato de Carrero Blanco en diciembre de 1973. (38)

A principios de 1974 se retomaron los cauces de la liberarización los diferentes grupos dentro de la élite franquista comenzaron a bosquejar los términos del tránsito hacia la democracia, asimismo, se observó un desplazamiento de la disidencia en el ámbito cultural al ámbito político.

3. Las Opciones del Tránsito hacia la Democracia

Dentro de la estrategia de reformas "desde arriba", en España se confrontaban tres proyectos políticos: el inmovilista, el aperturista y el reformista. (39)

El proyecto inmovilista correspondía a los intereses políticos de los pilares tradicionales de la dictadura: la burocracia y la milicia, su propuesta era la continuidad intacta del Estado y del régimen. (40)

³⁷ Un análisis detallado del Juicio, de la oposición que éste desató a nivel nacional y de la opinión de la prensa internacional, en Preston Op.Cit., pp.30-33.

³⁸ Este hecho puso de manifiesto la debilidad de un régimen que descansaba fundamentalmente sobre sus aparatos de coerción. El asesinato de Carrero demostró, no sólo, la ineficiencia de las fuerzas de seguridad, sino además, el paulatino debilitamiento de uno de los pilares del "bunker" franquista: la milicia.

³⁹ La tipología que se presenta aquí difiere de la de García San Miguel quien habla de la expresión abierta de tres tendencias: la evolucionista, la inmovilista y la involucionista. Yo consideré inmovilistas a los grupos que el autor incluye dentro de la categoría involucionistas y agrupé dentro de los aperturistas a las otras dos categorías.

⁴⁰ Un ejemplo de esta postura se encuentra en fragmentos de la entrevista hecha a Fernández de Cuesta: ¿En qué puntos cree usted que debe variar la legislación vigente?

Dentro del proyecto aperturista, en el que se manejaba la idea de un cambio de régimen manteniendo la continuidad de las instituciones del Estado (41) se ubicaban dos tendencias:

La primera, bajo una línea moderada que pretendía construir una democracia "a la española" (42), se encuentra el proyecto contenido en el "Espíritu del 12 de Febrero", discurso pronunciado semanas después de la muerte de Carrero por su sucesor Carlos Arias Navarro.

El "Espíritu del 12 de Febrero" puso de manifiesto la intención de proceder a una evolución del régimen al devolver la soberanía al pueblo y democratizar a la dictadura. La clave política del discurso consistió en la idea de que el consenso nacional que antaño se había expresado "por medio de la adhesión a Franco" en el futuro debía hacerlo "por medio de la participación" en el régimen. Para ello, el gobierno anunció su intención de elaborar nuevo Estatuto de Asociaciones que permitiría la regulación del derecho de asociación, a la vez que planteaba otras medidas destinadas a fomentar la participación, como una nueva ley sindical y una nueva ley de administración local que permitiese la elección directa de alcaldes y presidentes de las diputaciones provinciales. (43)

Más que variar, debe darse autenticidad a todos los órganos e instituciones del régimen para cumplir con eficacia y con independencia la función para la que fueran creados y para que la representatividad en ellos sea también auténtica y efectiva. Cuanto contribuya a esta finalidad me parece necesario y conveniente.

¿Qué opinión le merece la salida a la luz pública de grupos y movimientos que no están legalizados?

Creo que es absolutamente inadmisible que al amparo de una anunciada y proyectada reforma legislativa que no es nada más que proyecto y no todavía legalidad, se realicen actos contrarios a la que está vigente. Ante la ley en vigor, tiene que ceder la expectativa de otra ley diferente. El vacío legislativo no puede darse en un Estado de Derecho.

Usted, como joseantoniano histórico ¿considera vigentes las líneas principales del pensamiento del fundador de la Falange?

Las líneas maestras del pensamiento de José Antonio siguen vigentes porque los problemas que principalmente la determinaron, unos han vuelto a renacer -el separatismo, la lucha de clases, los partidos políticos- y otros, como la justicia social, no han logrado todavía sus metas. Habrá, por tanto, que acomodar la aplicación de esos principios a las modalidades actuales de esos problemas que hemos citado. Por ejemplo, de una manera concreta, la inmediata reforma de la empresa, sobre la base de una comunidad de derechos, deberes y responsabilidades del capital, de la técnica y del trabajo. En cuanto al aspecto práctico y actuación de los falangistas, han de hacer cuanto sea necesario para llegar a la unidad, formando un bloque compacto y homogéneo que haga sentir en la vida política española su peso específico político, pp. 24-25.

Ver: "La ortodoxia franquista Raimundo Fernández Cuesta: falangista unido jamás será vencido", en *La Explosión Democrática, Avance Intervención*, abril 1976 pp. 23-24.

⁴¹ Los aperturistas parecían satisfechos con lo conseguido y con la especie de liberalización sin liberalismo que les ha permitido mejorar las relaciones exteriores y mantener sin dificultades el control del poder.

⁴² La idea era copiar el patrón de democracia de instituciones sin democracia real a la que varios autores se refieren como democracia a la mexicana.

⁴³ Paramio sostiene que el primer gobierno de Arias fue un gobierno del capital financiero, de hombres procedentes de la gran Banca o ligados a ella y que es curioso constatar que el programa del "12 de febrero"

La ambivalencia en la estrategia de Arias partió de su incapacidad para tomar distancia de la normatividad vigente y para proponer una alternativa real. En su discurso del 12 de febrero ofrecía "una clarificación y ensanchamiento decidido de los cauces de participación existentes mediante el incremento de la representatividad en todas las instituciones de carácter político". Obviamente, esa representación no debía desbordar los límites marcados por las Leyes Fundamentales; el propio presidente advertía al respecto en un discurso pronunciado en Barcelona en junio de 1974: "jamás dudaré en ejercitar el caudal de autoridad de que he sido investido para que en los programas asociacionistas que se avecinan no se produzca la más mínima desviación".

Lo que se planteaba era cubrir al régimen con una apariencia democratizadora; conformar una vía de reforma que no resultase perjudicial a la élite del franquismo. En ella se pensaba otorgar un poder restringido a la disidencia leal, a la que se cederían algunos espacios de poder, conservándose siempre el control del proceso por parte del gobierno. (44)

La segunda tendencia aperturista, que se conoce como la "vía Fraga" se planteaba una serie de reformas graduales en las que se estirara hasta el límite de lo posible, la supervivencia de instituciones, los valores y las personalidades del antiguo régimen. (45)

produjo sorpresa en muchos sectores europeos y de la izquierda española. Esto reflejaba en alguna medida una escasa comprensión de las relaciones existentes en estos momentos entre las distintas clases y fracciones del bloque dominante y el Estado del 18 de Julio. En efecto, el capital financiero, la fracción predominante del bloque en el poder, estaba obligada, a partir de la desaparición de su hegemonía en 1969, a poner en marcha una liberalización que le permitiese, por una parte, traducir su predominio económico en predominio político y condujera, por otra parte, a la puesta en marcha de mecanismos de representación limitada (asociaciones) para las diferentes clases y fracciones del bloque dominante. Op.Cit. p. 10.

⁴⁴ La estrategia planteada en el Espíritu del "12 de Febrero" se basaba en los siguientes cambios: una participación política amplia dentro de los límites del orden franquista. Una forma restringida de elecciones que sustituiría al nombramiento de los regidores municipales y a los oficiales locales. Un incremento del 35 por ciento del número total de diputados en las Cortes, no sólo los "nombrados a dedo" sino aquellos que resultasen electos a través de un sufragio restringido de los Sindicatos y "las cabezas de las familias". Los sindicatos verticales tendrían mayor poder de negociación. Se anunciaba la formación de asociaciones políticas, pero no de partidos. Preston Paul, Op.Cit. p.57. Ver también: García San Miguel Luis, "Las ideologías políticas en la España actual", Sistema número 40, enero 1981.

⁴⁵ Esta actitud conservadora se basaba en el supuesto de que una sociedad que cumple a satisfacción sus funciones básicas, es mejor dejarla; que las partes más profundas del orden social son las que más se benefician de la duración larga, y las que más se perjudican por el cambio ligero e injustificado. Ver Fraga Manuel, *El Pensamiento Conservador Español*, Planeta, 1981.

El proyecto que Manuel Fraga proponía se alejaba del asociacionismo restringido para definir los cauces de una democracia limitada, basada fundamentalmente en la constitución de un gobierno de centro que representara la síntesis de las ideologías de la izquierda y la derecha cuya legitimidad descansaría en la constitución de un sistema de partidos dentro de un amplio abanico de tendencias políticas desde las socialistas democráticas hasta las demócratas cristianas.

Estudioso de las experiencias y los sistemas democráticos su idea de tránsito para España tenía como fundamento el pensamiento conservador europeo (46) y como modelo el parlamentarismo bicameral británico.

El aperturismo de centro pugnaba por una reforma organizada desde el poder a partir de la representación formal de los intereses de los estratos medios de la sociedad. La intención era desviar el fundamento de la lucha social hacia expresiones diferentes a los discursos de clase o de masa, e incorporar al proyecto los grupos de la sociedad española modernizada. (47)

En el discurso pronunciado por Fraga ante el Consejo Nacional con ocasión del debate sobre el Estatuto de Asociaciones Políticas el 15 de diciembre de 1969, se encontraba ya la síntesis de esta propuesta:

"España dispone hoy, por la paz de Franco y el consiguiente progreso económico y cultural, de un sector amplísimo de gente responsable, con capacidad de pensar y de actuar, y de unas crecientes clases medias, en todos los órdenes, que permiten confiar en un futuro político de ancha base, de prudencia y moderación... Hoy es posible en España una política de Centro, abierta y decidida, que nos saque de la vieja dialéctica de los bandazos tradicionales, de la derecha a la extrema izquierda y del orden a la anarquía". (48)

⁴⁶ En una entrevista concedida a la revista *Ya* el 17 de octubre de 1976, Fraga se sitúa a sí mismo "en una actitud o política evolucionista y de centro reformista, que tendría sus paralelos en los giscardianos o en los liberales alemanes. Sin dejar de marcar distancias respecto al conservadurismo, precisa: "conservadurismo no quiere decir necesariamente derechismo; quiere decir que el acento se pone más en la conservación que en el cambio...sin que esto se cierre a una reforma con garantías" al modo de los conservadores británicos o de los gaullistas franceses.

⁴⁷ El énfasis que los diseñadores del proyecto de Centro pusieron en los estratos medios de la sociedad se basaba en el supuesto de que sus intereses primordiales no eran necesariamente de clase, sino que se derivaban de otras demandas sociales como: consumo, prestigio social, oportunidades culturales y promoción social.

⁴⁸ Citado en Huneus Carlos, *La Unión de Centro Democrático y la transición a la democracia en España*, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1985 p.41.

Las dos tendencias aperturistas se plantaban la liberalización a partir de una legalidad retrospectiva, desde la verticalidad establecida en las instituciones del antiguo régimen, sin tomar en cuenta la fuerte movilización de la sociedad civil en favor de una legitimidad prospectiva que eliminara la selectividad en los ámbitos de representación y participación política.

La tendencia reformista representaba un intento de solución a este problema a partir de una propuesta alternativa en la que los fines del cambio eran similares: la democratización desde la legalidad de la dictadura, pero los medios para alcanzarlos eran diferentes. Su líder, Adolfo Suárez pensaba en una nueva legitimidad que surgiera de la negociación con los principales grupos opositores al régimen; de una discusión con miras a constituir un pluralismo dirigido.

Los reformistas utilizaron dos argumentos en favor de la transición a la democracia: la seguridad de que no era posible encontrar una figura carismática que sucediera a Franco y la creencia de que el reinado de Juan Carlos de Borbón sólo se consolidaría por la vía de una monarquía parlamentaria. (49)

El proyecto cobró fuerza al ser designado Suárez en la presidencia en sustitución de Arias Navarro y con el inicio de un proceso de integración política en el que se recogían las principales demandas de la oposición. (50) Y se consolidó en 1976 al aprobarse en las Cortes franquistas la Ley de Reforma Política en la que se establecía un sistema bicameral basado en el sufragio universal que serviría de marco normativo a las elecciones generales que se celebraron un año después.

La primera fase de la estrategia de reformas "desde arriba" fue ambigua, incierta y permeada por la competencia de diversos intereses y valores. La falta de claridad con respecto al tránsito de la dictadura a la democracia resultó en propuestas inconsistentes y en ocasiones contradictorias que sólo adquirirían una fisonomía concreta al incorporar la experiencia y las ideas de otros actores, y al aceptar la necesidad de construir una institucionalidad alternativa.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 43.

⁵⁰ Un recuento de las primeras medidas tomadas por Suárez durante su primera gestión en, Meyenberg, Yolanda, "México y España, Análisis Comparado de la Reforma Política", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, número 120, Abril-Junio 1985.

De manera paralela a la reflexión de la élite franquista sobre la liberalización del régimen, la oposición heterogénea fue definiendo una cuarta opción para el tránsito basada en una ruptura democrática que daría fin al Estado del 18 de julio. En ella, las presiones y demandas reflejaban un fenómeno similar al descrito en la estrategia "desde arriba": la multiplicidad de planteamientos, los diferentes rangos dentro de los que se concebía a la democracia, la heterogeneidad de los movimientos y el temor al conflicto abierto impidieron la consolidación de sólido liderazgo capaz de conducir el cambio político desde la oposición.

III. Estrategia de Presión y Demandas "Desde Abajo"

Las estrategias de presión y demandas "desde abajo" fueron dirigidas por una oposición heterogénea constituida a partir de diversos grupos de interés, movimientos sociales y asociaciones políticas.

Su presencia a lo largo de la dictadura estuvo condicionada por las pautas y los límites establecidos de manera institucional y legal por los representantes del régimen, además de las políticas de apertura y represión; en su capacidad de acción influyó el entorno internacional, su organización y potencial de movilización. Sin embargo, en la última fase del franquismo la ineficiencia del gobierno para integrar o contener las expectativas y las demandas de esta sociedad movilizada dio como resultado una crisis de legitimidad y una tendencia a la participación fuera de los cauces institucionales.

1. Democracia como Plataforma de Partido

El papel protagónico dentro de la oposición lo tuvieron los partidos políticos de izquierda a los que se fueron sumando diversos movimientos sociales, en especial los de trabajadores y estudiantes. Sus propuestas para la definición de la democracia fueron resultado de la adopción de diferentes vertientes de la ideología marxista, de su lucha en la clandestinidad, del análisis de las experiencias de transición en otros países, y del intento de aplicación de modelos y patrones políticos de la democracia occidental en España.

Dentro de la oposición se encontraban los partidos históricos con una vieja trayectoria política que provenía de su participación en la Segunda República y en la

Guerra Civil: el Partido Comunista Español, el Partido Socialista Obrero Español y los partidos nacionalistas del País Vasco, además de una diversidad de pequeños partidos y organizaciones políticas de tendencia de izquierda que surgieron en la coyuntura de la crisis, como el Partido Socialista Popular, la Organización Revolucionaria de los Trabajadores y el Partido del Trabajo de España.

1.1 El Partido Socialista Obrero Español

En el diseño de la alternativa democrática del Partido Socialista Obrero Español se presentaban dos posturas: una tradicional en la que se planteaba el retorno y continuidad con el proyecto que apenas había podido poner en práctica el Frente Popular (51). La segunda buscaba adecuar la estrategia del partido a la evolución de la sociedad y aprovechar la militancia del interior del país.

La conciliación entre ambas se sintetizó en el retorno al pensamiento de uno de los fundadores del partido, Pablo Iglesias, quien definía el camino a la democracia a partir de una mezcla de táctica reformista e ideología revolucionaria. (52)

Este intento integrador se plasmó en el programa aprobado por su comisión ejecutiva el 10 de septiembre de 1974, (53) en el que PSOE se declaraba partidario de una ruptura democrática que exigía la constitución de un gobierno provisional, pero no mencionaba la forma de Estado que debería adoptarse. La resolución política aprobada un mes después en el Congreso de Suresnes, más cauta aún, se fijaba como objetivo "la construcción de un sistema de gobierno que emane de la voluntad soberana del pueblo" (54)

A partir de ese momento el partido adoptaría una táctica que iba a ser parte fundamental de su discurso durante la transición: proponer un ataque a la dictadura a partir de la "conquista de parcelas de libertad".

⁵¹ Tras la derrota republicana en la Guerra Civil el PSOE traslada su sede a México para asentarse posteriormente en Francia. La continuidad del partido en el exilio le otorga una importante voz en el período pretransicional, que usa para defender una política de pactos para la reconstrucción de una democracia con base en un principio de legalidad republicana.

⁵² Ver: *La Destrucción de la Democracia en España*, Turner, Madrid, 1978, citado en Páez-Camino, "Tradición y Mitos en el Socialismo", *Leviatán* número 5, II época, 1981.

⁵³ Unos meses antes de celebrarse el Congreso número XXVI en Suresnes donde sería electo Felipe González como Secretario General.

⁵⁴ Powell, *Op.Cit.*, p.98.

Sin embargo, la tendencia hacia un discurso más revolucionario se mostraría en sus documentos programáticos de 1976 presentados desde una perspectiva socialista ortodoxa:

"El PSOE se define como socialista, porque su programa y acción van encaminados a la superación del modo de producción capitalista, mediante la toma de poder político y económico y la socialización de los medios de producción, distribución y cambio por la clase trabajadora. Entendemos el socialismo como un fin y como el proceso que conduce a dicho fin y nuestro ideario nos lleva a rechazar cualquier camino de acomodación al capitalismo, o su simple reforma." (55)

El giro reformista se dio a medida que se perfilaban las condiciones consensuales de la transición. (56) En una entrevista hecha a Felipe González en 1976 presentaba los diferentes niveles de acción del partido :

"Nosotros planteamos que existen una serie de reivindicaciones que se pueden dividir en tres planos. En primer lugar, están las condiciones mínimas de credibilidad dentro de este choque que se está produciendo entre la oposición y el Gobierno que no es el choque de hace diez años en que la oposición se pegaba contra un muro, sino que de alguna manera hay un "diálogo", no el existente en los países democráticos, sino el consistente en que el gobierno está contentando a la oposición a través de la prensa contraponiendo reforma y ruptura, y de mecanismos, ... que son los siguientes: libertad para presos, retorno de los exilados políticos, libertad de partidos políticos y libertad sindical, desaparición de los tribunales especiales. Son las condiciones mínimas de credibilidad. Eso no es aún la democracia, sino condición para creernos cualquier proceso.

En segundo lugar está la permanente defensa de la ruptura democrática como en todo, es decir, la necesidad de devolver la soberanía al pueblo mediante la apertura de un proceso constituyente. Y como tercer faceta, si no se consigue la ruptura

⁵⁵ Resoluciones del Congreso del PSOE 1976, citado en Morodo Raúl, Et.Al. *Los Partidos Políticos en España*, Labor, 1979, p.165.

⁵⁶ Si se considera como cierto lo sostenido por Abdón Mateos en un artículo escrito en 1990, la política seguida por el PSOE durante la última fase de la transición no tenía nada de novedosa. El autor sostiene que en 1947 triunfaron las concepciones de Prieto en el seno de las organizaciones socialistas, en éstas, frente a las legitimidades monárquica y republicana, el PSOE adoptó una fórmula intermedia, la plebiscitaria, profundamente democrática y posible cauce para la reconciliación de los españoles. A lo largo de los siguientes 10 años esta fórmula fue adoptada por el resto de las organizaciones "clásicas" y más adelante por la mayoría de las nuevas formaciones de oposición democrática. "El PSOE frente a Franco", *Leviatán* número 41, II época, otoño 1990.

expresada en esos términos, en un plazo corto, aprovechando cada parcela de libertad dentro del campo que dejan abierto las contradicciones del poder." (57).

1.2 El Partido Comunista Español

Sería imposible delinear el perfil de la democracia que sostuvo el Partido Comunista Español en la etapa final del franquismo y al inicio de la transición sin articular los factores que lo determinaron: el papel del partido durante la Guerra Civil; su redefinición ideológica a partir de la reunión de Bucarest en 1956 (58) y de la implantación del eurocomunismo en su IX Congreso de 1978; y la estrategia seguida a partir su liderazgo en la Junta Democrática de España.

El precedente del Partido Comunista en España se encuentra en el pacto antifascista del Frente Popular de 1935 que logró la victoria electoral en febrero de 1936 frente a la coalición de las derechas encabezadas por la Confederación Española de Derechas Autónomas. (59)

Al triunfo nacionalista de la Guerra Civil, el PCE asumió un papel radical y clandestino fundado en una impecable ortodoxia soviética. En esta fase la democracia comunista se remitió a una acción revolucionaria, a una política de masas y a la dictadura del proletariado como la única vía.

Esta postura se refrendaría en el discurso pronunciado por Santiago Carrillo ante el III Pleno del Comité Central en 1964: "Lo que antes parecía imposible, hoy ya, para grandes masas de nuestro pueblo, es real. La salida a esta situación es la huelga general política, y más allá, la huelga nacional. Con eso hemos dado un golpe fundamental a la perspectiva del capital monopolista, a la perspectiva de las clases dominantes, a la perspectiva de las fuerzas reaccionarias de nuestro país. Hemos situado nuestra perspectiva revolucionaria en el centro de la realidad política española. Estamos movilizando en torno a esta perspectiva revolucionaria, no sólo a amplios sectores y destacamentos de la clase obrera --lo cual ya es un éxito--, sino a otras capas, a otras fuerzas como lo demuestra el documento de los intelectuales que

⁵⁷ "Felipe González: socialismo y libertad", en *La Explosión Democrática, Avance-Intervención*, abril 1976, p. 52.

⁵⁸ En esta reunión Carrillo lanza la consigna de reconciliación nacional.

⁵⁹ Elajabeitia Carmen, Et. Al., *Evolución y Cambio. Grupos Políticos en la Actualidad en Lucha por el Poder*, Ed. Querejeta, 1976.

se ha examinado aquí. Es decir, hemos impuesto en la realidad española nuestra perspectiva como una perspectiva real, como una perspectiva que aparece hoy con más posibilidades de llevarse a la práctica". (60)

A través de la constitución de organizaciones de clase y de la inclusión de las demandas de diversos grupos de la sociedad civil, los comunistas pretendían asumir el papel protagónico en la oposición al franquismo. El fracaso de la propuesta integradora del PCE se hará evidente al no poder capitalizar a su favor el impacto de las movilizaciones de masas organizadas por la Junta Democrática de España en la fase previa a la transición.(61)

Desde 1975 el PCE había hecho llamados a la acción directa e intentó poner en marcha una estrategia de huelga general como paso a una acción nacional en favor de la democracia y condición necesaria para la transformación social. En el Manifiesto Programa de ese mismo año se expresaba una noción de democracia política y social o democracia antimonopolista y antilatifundista que se alejaba de la idea de abolir la propiedad privada burguesa e implantar el socialismo, y pugnaba por el ejercicio de un poder democrático de todas las fuerzas antimonopolistas: por las fuerzas del trabajo y de la cultura; por el bloque formado por los obreros, los campesinos y los intelectuales.(62)

⁶⁰ Citado en Claudín Fernando, *Documentos de una divergencia comunista*, Barcelona, Ediciones El Viejo Topo, 1978.

⁶¹ *Vid Supra*.

⁶² El Partido Comunista planteaba que en la democracia antimonopolista y antilatifundista se llevarían a cabo tareas fundamentales como:

1. Garantía de los derechos individuales y de las libertades democráticas, de palabra, prensa, reunión, manifestación, asociación y representación para todas las corrientes políticas e ideológicas.
2. Respeto al inalienable derecho de autodeterminación a Cataluña, Euskadi y Galicia, propugnando la libre unión de todos los pueblos de España en una República Federal.
15. Organización moderna de la sanidad como un servicio social que cubra gratuitamente las necesidades de la población tanto urbana como rural.
16. Planificación democrática que combina la centralización indispensable para la realización de los objetivos globales del desarrollo económico, con una amplia regionalización económica, única forma de afrontar el agudo problema actual de los desequilibrios regionales.
17. El desarrollo económico se apoyará en el sector público de la economía. Sobre la empresa pública descansará la tarea de dotar al país de las producciones esenciales, al tiempo que facilitará la racionalización de la economía.
23. Establecimiento de un sistema de seguridad social que garantice las prestaciones familiares, el seguro de paro, y la pensión de retiro, que equipare a los trabajadores del campo y del mar con los de la ciudad, comprendiendo los llamados autónomos.
24. Democratización de la vida municipal con la participación de los vecinos mediante sus organizaciones autónomas, ciudadanas y de barrio.
26. Relaciones entre la Iglesia y el Estado basadas en la separación, en la no confesionalidad del Estado, y en el derecho de los ciudadanos a profesar o no una religión y a practicar el culto de su preferencia.
27. Racionalización general del aparato administrativo público a todos los niveles, inspirándose en el principio de descentralización que, por otra parte, vendrá facilitado por la estructura federal del Estado

El mostrado error al poner en práctica esta estrategia, probada ya incorrecta en otros países, llevó al partido a reconsiderar el planteamiento eurocomunista propuesto por Claudín y Semprún desde 1964.⁽⁶³⁾ En 1978 el PCE abandonó el modelo revolucionario para definir una toma del poder por vías democráticas y en aceptación de los principios del pluralismo.⁽⁶⁴⁾

1.3 La Izquierda Minoritaria

A la imagen de la democracia de estas dos grandes asociaciones políticas se aunaron las concepciones de diferentes tendencias de oposición constituidas en pequeños partidos políticos y organizaciones de carácter regional. Su incidencia en la participación de diversos actores sociales, pese a no ser contundente, fue reflejo de la fragmentación política que existía en la sociedad española y de la permanencia de otras vertientes ideológicas dentro de la izquierda con visiones más radicales sobre el cambio.

Una de las agrupaciones que tuvo más penetración social fue la Organización Revolucionaria de los Trabajadores; bajo una ideología maoísta estableció importantes redes de acción en las universidades y de trabajo conjunto con los movimientos sociales.

30. Entrada de España en la Comunidad Económica Europea y democratización de la misma. Renuncia a las posesiones coloniales en África y reivindicación de Gibraltar como parte integrante del territorio español.

31. Política de protección efectiva hacia los emigrados españoles respecto a sus derechos políticos y ciudadanos.

La democracia social no es aún el socialismo. Pero es la fase inmediata del desarrollo social para avanzar hacia él.

⁶³En su intervención ante el comité ejecutivo del PCE en 1964 Claudín expondría que: "La liquidación del franquismo abrirá, está abriendo ya, un período constituyente, que desembocará en un régimen de mayor o menor libertad política. La amplitud de ésta el carácter de las instituciones dependerá de la intensidad de la acción de las masas y de otros sectores interesados en la democracia. Bajo la presión de esta lucha, el nuevo régimen estatal, aun siendo expresión del capital monopolista, puede llegar a tener formas más o menos democráticas. La política de nuestro Partido puede ser un factor fundamental en ese proceso, a condición de que parta de una apreciación real y se plantee objetivos y formas de acción susceptibles de ser apoyadas por amplias fuerzas sociales (y éstas las apoyarán en la medida que las iniciativas del Partido correspondan realmente al carácter del proceso actual). Claudín, Documentos... p.6.

En la Autobiografía de Federico Sánchez, Jorge Semprún narra el hecho de su expulsión y la de Claudín del partido a causa de sus propuestas eurocomunistas.

⁶⁴ Los puntos de convergencia que el PCE asumió fueron los siguientes:

- a. Un gobierno provisional de amplia coalición.
- b. Amnistía total para los presos y exilados políticos.
- c. Libertades políticas.
- d. Reconocimiento de la personalidad nacional específica de Cataluña, Euskadi y Galicia, mediante la aplicación de los Estatutos de Autonomía puestos en vigor en los años treinta.
- e. Elecciones libres a Cortes Constituyentes, que decidirán el futuro régimen político de España. (249)

Su punto de partida para el establecimiento de la democracia se encontraba inmerso en el discurso del marxismo ortodoxo y en concreto en las pugnas de la Segunda Internacional entre economicistas y revisionistas.

El cambio se concebía como la ruptura con el antiguo régimen a través de la unidad de las fuerzas opositoras en la lucha contra el fascismo, la oligarquía y el imperialismo. Para contrarrestar lo que se consideraba como una actitud revisionista y pequeñoburguesa de los partidos de izquierda dispuestos a aceptar una reforma pactada la ORT formuló un programa en el que en el que se mantenían básicamente dos objetivos:

Convocar a la lucha de masas hasta acabar con el régimen antidemocrático para sustituirlo por un gobierno provisional de unidad antifascista sin exclusiones y, la convocatoria de elecciones libres para la formación de una Asamblea Constituyente que permitiera la implantación de las libertades democráticas.

Aunado a su dogmatismo marxista, la ORT mantenía una nostalgia por las condiciones políticas de la Segunda República al pensar que para alcanzar el poder, las masas populares debían contar con un Frente Democrático Popular que las uniera y dirigiera en su lucha contra la oligarquía, el imperialismo y la reacción. La clase obrera debía además encontrarse dotada de un Partido Comunista y de un Frente Unico de clase que le permitiera realizar su función dirigente de todo el pueblo. (65)

La segunda agrupación en importancia la constituyó el Partido del Trabajo en España con una fuerte influencia a nivel regional, de manera especial en el sector industrial del movimiento obrero.

El PTE fue un partido marxista leninista que pretendía asumir la vanguardia política organizada de la clase obrera para llevarla al cumplimiento de su misión histórica: la instauración de la dictadura del proletariado, la construcción del socialismo y la consecución final de la sociedad sin clases a través del comunismo. (66)

⁶⁵ Ruis, Fernando y Joaquín Romero; *Los Partidos Marxistas*; Anagrama, 1977, pp. 237-239. Las publicaciones de la ORT fueron *El Militante* (de carácter teórico), *En Lucha* (Órgano del Comité Central) *Crida dels Comunitats* (Comité Central de Cataluña) *Abenduak II* (Comité Central del País Vasco) *Madrid Lucha Popular* (Comité Provincial en Madrid).

⁶⁶ Ruis, Fernando y Joaquín Romero, *Op. Cit.* p. 321.

La aspiración democrática del PTE era concebida de manera similar a la del resto de los partidos de oposición como la instauración de un gobierno provisional de amplia coalición de fuerzas partidarias de la democracia, que garantizara el ejercicio de las libertades políticas esenciales -en las que se resaltaba el derecho de autodeterminación en Cataluña, Euskadi y Galicia-, y la apertura de un período constituyente y un proceso electoral que le permitiera al pueblo determinar la forma de Estado y de gobierno más conveniente. (67)

Al igual que la ORT, el Partido del Trabajo en España volvió la mirada a la experiencia política de la Segunda República para definir una propuesta de "Frente Democrático", de alianza entre el proletariado y todas las clases y capas antimperialistas antimonopolistas cuyo objetivo era levantar un poderoso movimiento revolucionario de masas por la completa soberanía nacional, contra el poder político del gran capital y la burguesía monopolista, y cuyo triunfo significaría la instauración en España de una República Democrática. (68)

Al lado de estas organizaciones políticas coexistieron asociaciones de marcada tendencia radical como la Unión de Marxistas Leninistas que presentarían posturas como ésta:

"La vía de construcción de un Partido hoy inexistente, la vía de organizar a las masas y elevar y transformar su conciencia política. Y más en concreto la vía del frente político luchar contra el Pacto Social y contra todas las formas de democracia obrera, luchar contra el Pacto Social y contra todas las formas de colaboración con la burguesía. En el frente económico, organizar la resistencia contra todos los intentos de aumentar la explotación de la clase obrera y luchar por la mejora de las condiciones de vida y trabajo y en el frente teórico la gran batalla planteada por la defensa del marxismo-leninismo, la necesidad de la lucha sin cuartel contra el revisionismo y el

⁶⁷ Para cumplir este objetivo el PTE puso en práctica una política cuyas dos líneas maestras fueron: de una parte, la movilización de la clase obrera y las masas trabajadoras para construir un movimiento revolucionario de masas capaz de conquistar la democracia, de otro lado la alianza de todos los partidos, fuerzas políticas, sindicales, sociales y personalidades favorables a la instauración de la democracia, con capacidad política para gobernar el país. Una alianza que no excluía el compromiso de las fuerzas sustentadoras del régimen si éstas, en el momento apropiado, se avenían a su instauración, pero cuya esencia fuera la unidad para la acción o, al menos, el compromiso de no oponerse al combate de la clase obrera y las masas populares por la conquista de la democracia.

⁶⁸ Ruis y Romero, *Op.Cit.* p. 322. Las publicaciones del PTE son *El Correo del Pueblo* y *Hacia el Socialismo*.

resto planteado por demostrar que el marxismo leninismo es una guía para la acción revolucionaria y no un dogma sin vida." (69)

La UML rechazaba cualquier forma de cambio ajena a la constitución de una dictadura del proletariado a través de la acción revolucionaria de las masas obreras movilizadas.(70)

2. Democracia, Aspiración de la Sociedad Civil

Es difícil desvincular la iniciativa autónoma de la sociedad civil en demanda de una mayor participación en la vida política e intelectual de la estructura y la militancia en los partidos. Sin embargo, dos importantes movimientos: el sindical y el estudiantil merecen ser tratados aparte pues representaron expresiones diferentes de negociación con el régimen autoritario.

Además de estos dos movimientos de presencia permanente, las presiones "desde abajo" se concretaron en organizaciones y grupos de interés en los que la aspiración democrática se manifestaría a través de demandas que no se conectaban de manera directa con el ámbito de la política. Así surgieron las organizaciones vecinales y de barrio, los colegios profesionales, las asociaciones civiles, las agrupaciones de las iglesias y los movimientos feministas, ecologistas y antiarmamentistas.

⁶⁹ Manifiesto, junio 27, 1978, p.6.

⁷⁰ Su Programa de Defensa de la Clase Obrera era el siguiente:

1. Defensa real del poder adquisitivo.
2. Defensa de las condiciones de vida y de trabajo de la clase obrera.
3. Defensa de la Democracia Obrera.
 - Libertad de expresión frente a los intentos constantes de los reformistas de ahogar las voces revolucionarias.
4. Solidaridad obrera.
 - Transformar los problemas individuales en problemas sentidos por todos los trabajadores.
 - Apoyo económico, político e ideológico a los trabajadores en lucha.
5. Contra los expedientes de crisis, contra el paro.
6. No a la colaboración con la burguesía. Confianza en la clase obrera.
 - Sanar la confianza de los trabajadores en sus propias fuerzas es una tarea de excepcional importancia en el momento actual. Este objetivo está en relación estrecha con los avances en los puntos anteriores pero exige de los revolucionarios una intensa lucha ideológica contra la consigna reaccionaria de "dar confianza a los empresarios" y el conjunto de ideas burguesas que predicán la amistad con los explotadores. Manifiesto octubre 1978 pp. 9-11.

2.1 Trabajadores y Estudiantes

El intento de reforma política de 1966, en el que se abrió la posibilidad de una mayor libertad de expresión y se esbozaron los inicios del asociacionismo político, tocó también el espacio de las relaciones laborales; en ese año se modificaron el Fuero del Trabajo y al artículo 222 del Código Criminal con el fin de autorizar las huelgas económicas. En el ámbito político esto repercutió en la aceptación del sindicalismo independiente y de su convivencia con el sindicalismo oficial.

Desde el régimen se trató de corregir el desajuste institucional surgido por el desfase entre las nuevas relaciones laborales y las formas corporativas de control sindical. Se aplicaron una serie de medidas para modernizar el sistema de relaciones industriales y se crearon dos nuevas instituciones: los jurados de empresa y el sistema de convenios colectivos. (71)

La apertura propició la participación de los sindicatos en las negociaciones laborales cuya influencia en la definición de política obrera iba a dividirse en función de la distribución sectorial de la economía y de la penetración sindical en las diversas regiones del país.

La conducción del movimiento estuvo a cargo de las centrales de sólida trayectoria como la Unión General de Trabajadores vinculada al Partido Socialista Obrero Español y la Confederación Nacional del Trabajo continuadora de la tradición anarcosindicalista asentada en Cataluña. Sin embargo, su articulación a nivel nacional y capacidad de presión se debió al diseño de una política fundada en la acción de pequeños sindicatos organizados desde el Partido Comunista a través de las Comisiones Obreras. (72)

⁷¹ Maravall, Dictatorship...

⁷² Se habla de Comisiones Obreras porque su peso fue siempre mayor al de otras organizaciones, sin embargo Abdón Mateos atribuye también un protagonismo a UGT: "Desde 1967, como respuesta a la debilidad del PSOE y de la UGT fuera de Asturias y el País Vasco, a las tentativas anteriores de sustituir a las organizaciones "clásicas" y al reciente protagonismo del PCE.

En la lucha obrera contra Franco, se produjo otro movimiento renovador iniciado desde el sindicato socialista caracterizado por la dirección y una radicalización política, triunfó gracias al apoyo de los partidos y sindicatos de la IS y de la CIOSL, y a la convergencia de la mayoría de la base en el exilio, de los grupos obreros el norte y de los grupos de militantes de origen burgués en otras zonas de España.

Aunque la unidad de los socialistas no concluyó hasta 1978, desde los primeros años de la década de los setenta el PSOE y la UGT tuvieron de nuevo la iniciativa en el ámbito del socialismo democrático y de la oposición al franquismo. Op. Cit.

En la estrategia global del partido la constitución de Comisiones jugaba una función laboral y política que se reflejaba en dos cauces de acción: los consejos de fábrica, vehículo de promoción y difusión de una estrategia para el acceso al poder de la clase obrera, y el apoyo a la acción de masas a través de la implantación de una huelga nacional cuyo objetivo era derrocar a la dictadura.

En opinión de uno de sus líderes: "Las Comisiones Obreras son un movimiento sociopolítico, no una organización sino un movimiento organizado y esta es nuestra forma de lucha. Las tácticas de Comisiones Obreras han sido asimiladas por la clase obrera entera...el 80 por ciento de los trabajadores se han unido en la última huelga de la industria de la construcción; lo que queda claro es que esos hombres han seguido la dirección de las Comisiones Obreras y que son también hombres de las Comisiones Obreras. Porque obviamente las Comisiones Obreras no son sólo una vanguardia, sino todos los trabajadores organizados para la lucha." (73)

Es difícil precisar la existencia de un proyecto obrero para la democracia desde la perspectiva de Comisiones Obreras debido a la ambigüedad de los discursos que se integraban en su percepción de cambio: revolución, lucha en la clandestinidad, solidaridad con otros grupos reprimidos, y la función de los partidos de izquierda en las transformación del régimen. (74) A pesar de esto, la coalición de sindicatos sirvió como uno de los foros más importantes de expresión y discusión política.

En su desarrollo, las Comisiones Obreras tendrían dos importantes períodos de influencia: el primero en 1968 debido a la crisis del régimen y a la represión de la oposición promovida por los representantes de la dictadura, etapa durante la cual a la clandestinidad propició un desplazamiento de las actividades del consejo de fábrica al ámbito político y la coordinación con otros sindicatos como la Unión General de Trabajadores.(75)

⁷³ Maravall, *Dictatorship...* p. 88.

⁷⁴ Linz, plantea un panorama similar durante la República, donde se constituyó un poderoso movimiento obrero con poca experiencia en la negociación colectiva, y se manifestaba dividida y ambivalente ante la posibilidad de mantener una estrategia de institucionalización de los conflictos laborales con el apoyo del gobierno y la acción política, a través de mecanismos electorales, o, más bien optar por una movilización de masas en la esperanza de resultados revolucionarios. ver "A Century of Politics and Interests in Spain" en *Organizing Interests in Western Europe*. Cambridge University Press, 1988.

⁷⁵ Linz afirma que a partir de 1967 las demandas de la clase obrera cambian para dejar de ser solamente económicas: las demandas relacionadas con aspectos de solidaridad alcanzó un 45.4% de 7694 casos, las demandas relacionadas con las negociaciones colectivas incrementaron un 20.1%, y las demandas económicas cayeron a un 25.6%. Op. Cit., p.394.

El segundo, a partir de 1970, cuando sus preocupaciones fueron crear las condiciones para la transición y enseñar a los trabajadores la importancia de la defensa de sus derechos democráticos. A estos fines la acción se concentró en la organización de huelgas por área de trabajo, la presentación de demandas en bloque a través de plataformas reivindicativas, y la preparación de los trabajadores para la movilización masiva.(76)

La lucha por la democracia llevada al plano de la conflictividad laboral demostró una considerable presión sindical como se puede observar en el siguiente cuadro.

Año	Número de Conflictos	Número de Trabajadores	Número de Horas no Trabajadas	Pérdida de Remuneración	Caída de la Producción (Pesetas)
1967	402	272	2 456	91 741	313 747
1968	236	114	2 114	77 756	299 156
1969	459	174	5 549	168 536	1 751 190
1970	417	366	6 750	187 977	796 575
1971	601	266	8 186	314 149	1 076 210
1972	688	304	7 469	365 173	1 484 497
1973	811	441	11 120	648 028	2 233 375
1974	1 193	625	18 188	1 188 843	5 805 657
1975	855	556	10 355	678 810	3 305 250
1976	1 568	3 638	110 016	8 286 780	40 695 792

FUENTE: Cambio 16, 268, 1977, según datos de la organización Sindical. (77)

Las demandas políticas de Comisiones, se constituían a través de cuestiones muy amplias: revolución, o de problemas muy concretos: la existencia de sindicatos libres y democráticos y la reivindicación del derecho a huelga. En este sentido su importancia radica en ser un movimiento contestatario pionero, más que en el peso real que éste tuvo como elemento a considerarse para negociar la transición.

⁷⁶ Estos programas a menudo se acompañaban de huelgas solidaristas y por peticiones simultáneas que incluían, por un lado, demandas detalladas referentes a aumentos salariales, empleo, condiciones de trabajo y, por el otro reclamos políticos: sindicalismo libre y democrático, amnistía, derecho a huelga, derecho a organizar asambleas en la planta. En algunas reuniones se hizo referencia a problemas políticos específicos como libertad de presos políticos y el logro de todas las libertades democráticas.

Maravall, reproduce un fragmento de un llamado de UGT en el que se dice "Comaradas! La UGT te suma a la huelga general a partir del 12 para lograr nuestra plataforma reivindicativa, para liberar a todos los presos políticos y para alcanzar un sindicalismo libre y todas las libertades democráticas. Dictatorship..., p.39.

⁷⁷ Citado en Huneus, Op. Cit. p.54.

En el plano político se buscaron puntos de convergencia con otros movimientos disidentes como el movimiento estudiantil, y se conformó una aspiración democrática asociada con la perspectiva rupturista.

En sus documentos las Comisiones Obreras "saludan al movimiento estudiantil, en el que ven una fuerza, constante, energética y responsable, en la lucha por la democracia"; "denuncian las medidas represivas de las cuales ellos (los estudiantes) son víctimas, medidas tan injustas y brutales como aquellas ejercidas sobre nosotros"; "hacen un llamado a todos los trabajadores para luchar por la libertad de los estudiantes arrestados y encarcelados" y ellos declaran "estar en favor de una cada vez más cercana coordinación entre el movimiento obrero y el estudiantil...Se pueden instrumentar programas y llegar a acuerdos sobre asistencia mutua en problemas comunes...La organización de acciones comunes, de huelgas, distribución de propaganda, mitines, etc, no debe interrumpirse. (78)

Al momento de la transición las Comisiones comenzaron a trabajar bajo la estrategia de movilización masiva. En 1975 el gobierno planteó una reforma sindical que buscaba introducir más flexibilidad y autonomía local a los Sindicatos franquistas al hacerlos independientes del Estado y de los empleadores, pero el Congreso Sindical en el que se debatiría la propuesta nunca se llevó a cabo al rehusarse las Comisiones Obreras a participar. En vez del diálogo el gobierno tuvo que enfrentar un aumento masivo la acción huelguística que ese año ascendió a 1568. Las huelgas tenían como objetivo lograr el reconocimiento de la libertad sindical y en especial del derecho a huelga; esta movilización fue decisiva para acelerar el reemplazo de Arias Navarro en el gobierno e impulsar a Suárez hacia un compromiso serio con la democratización. (79)

El segundo movimiento en importancia en la lucha en contra de la dictadura fue el estudiantil que surgió de inquietudes intelectuales, culturales y políticas de grupos universitarios y de las asociaciones políticas al interior de las universidades.

⁷⁸ Estas ideas se encuentran en: el Reporte de la Segunda Asamblea Nacional, diciembre de 1967; en la Declaración de Comisiones Obreras con Respecto a la Presente Crisis, enero de 1968; en el Comunicado a las Comisiones Obreras de Cataluña, marzo de 1968; en el Reporte de la Cuarta Asamblea Nacional, abril 1969 y en las Conclusiones de la Comisión Interinstitucional de las Comisiones Obreras de Madrid, noviembre 1969. en Maravall Dictatorship... p.13, cita número 14.

⁷⁹ Foweraker, Joe; Making Democracy in Spain: Grassroots in the Struggle in the South, 1955-1975. Cambridge University Press, p. 223.

La formación de organizaciones político-estudiantiles ocurrió bajo una lógica similar a la de la representación obrera: la búsqueda de espacios de participación alternativos, al margen de la rígida institucionalidad del franquismo y de su Sindicato Estudiantil Universitario.

La incidencia del movimiento estudiantil en la vida política española se manifestó en dos etapas: En 1956 el fracaso de la política liberalizadora diseñada por Ruíz Giménez desde el Ministerio de Educación Nacional llevó a una movilización universitaria en Cataluña y Madrid en demanda de una modernización de instituciones, órganos de representación y actividades educativas, y de la homologación de la Universidad con el resto de Europa. (80)

La represión de este movimiento originó un giro en su carácter académico y favoreció su politización. Durante esa etapa comenzaron a formarse las primeras organizaciones libres como la Unión de Estudiantes Demócratas, la Nueva Izquierda Universitaria, el Movimiento Socialista de Catalunya, y se observó un asentamiento de los partidos de izquierda en las universidades. (81)

A diferencia del resto de los movimientos estudiantiles surgidos durante la segunda mitad de la década de los sesenta en Europa y en Estados Unidos, cuyas demandas se centraban en la libertad de cátedra y de asociación, y en la proyección de los espacios culturales hacia la sociedad; los objetivos del estudiantado español se basaban en la lucha contra el autoritarismo estructural y en la búsqueda de una democracia que se reflejará en la constitución de sindicatos independientes, en el desarrollo de la ciencia y la investigación, y en la libertad de expresión. (82)

⁸⁰ El movimiento del 56 surgió de la prohibición gubernamental para que se celebraran actos de carácter académico, por ejemplo la disolución de la conferencia pública en Barcelona con motivo de la muerte de Ortega y Gasset y de la celebración de la I Conferencia Nacional de Jóvenes Escritores en Madrid en 1955. Ver Giner Salvador, "Libertad y Poder Político en la Universidad Española: El Movimiento Democrático Bajo el Franquismo" en: Preston Et Al., España en Crisis, FCE, 1978.

⁸¹ Los tres grupos asociados a partidos políticos que se constituyeron durante esta etapa de evolución del movimiento fueron: la ECM organización del Partido Comunista, NIU organización estudiantil del Frente de Liberación Popular, y ASU un grupo socialista que se fusionaría después en las juventudes socialistas del Partido Socialista.

⁸² Antonio Muñoz Molina, escritor de *El Jinete Polaco* afirma que su novela refresca la memoria a aquellos que viven de los falsos recuerdos de Mayo del 68, cuando su auténtico pasado huele a cutrez y a miedo. "No somos huérfanos ideológicos del Mayo Francés. Debemos buscar en la memoria para apreciar el presente sin desencantarnos por haber perdido algo que nunca tuvimos". Ver *El País* 25-26 de diciembre, 1991.

La aspiración democrática mostraba un deseo del retorno a las condiciones de la República y un liberalismo que se manifestaron a través de expresiones culturales (83) y de las voces de personalidades como Aranguren, Tierno Galván y Ridruejo.

Durante esa etapa se formaron círculos de discusión o "revistas orales" como Nuevo Criterio y Tierra aparecieron las primeras publicaciones estudiantiles como Aldebarán, Cuadernos de Arte y Pensamiento, Libra y Arista; y se organizaron homenajes a escritores antifascistas como García Lorca, Hernández, Alberti y Machado. Todas estas actividades sirvieron de plataforma para la difusión de posturas políticas disidentes. (84)

En 1960 la constitución de la Federación Universitaria Democrática Española, pensada como una organización que se vinculara al resto de los movimientos contestatarios del país, marcó el inicio del período de consolidación del movimiento estudiantil.

El liderazgo de los partidos de izquierda y la solidaridad estudiantil con la clase obrera iban a producir una transformación en el discurso y en la estrategia dentro de las universidades. El republicanismo y la ideología liberal se vieron desplazados por diferentes versiones del marxismo, y la modesta organización estudiantil proliferó hacia varios lugares del país como Valencia, Bilbao, Zaragoza y Oviedo.

De 1965 a 1968 el movimiento comenzó a ejercer una presión real sobre el gobierno, durante ese período se constituyó el Sindicato Democrático de Estudiantes y se realizaron una serie de manifestaciones en contra de la represión.

La declaración de principios del SDE mostraba de nuevo una combinación de demandas particulares y propuestas generales para tránsito a la democracia; junto a la defensa de los derechos de los estudiantes y a la solicitud de la legalización del sindicato se planteaba una alternativa socialista en contra del capitalismo monopolista. (85)

⁸³ Giner, *Op.Cit.*, p. 323.

⁸⁴ Maravall, *Dictatorship...*, p.101.

⁸⁵ El éxito del SDE en las universidades fue impulso para una mayor participación entre los estudiantes. "Había una sensación de haber ganado una mayor libertad". Esto colaboró a la formación de una compleja subcultura política e intelectual en las universidades. Se desarrollaron actividades que incluían seminarios sobre surrealismo y troskismo, discusiones públicas sobre la nacionalización de la Banca, y se constituyeron comités antiimperialistas y pro-Vietnam. Maravall, *Dictatorship...*, p. 113.

Después de 1968 se observó una fragmentación y una crisis en el movimiento. La intensa represión, las pugnas entre los miembros de la FUDE y los del SDE, la diversificación ideológica y la formación de grupúsculos de diversas tendencias políticas en las universidades, la radicalización de las acciones, y la exclusión de los estudiantes de la estructura de los partidos de oposición propiciaron su debilitamiento y posterior desaparición.

2.2 Cristianos Progresistas

Al comienzo de este capítulo se dijo que la ideología que dio sustento inicial a la dictadura sufrió severas modificaciones. Esta reorganización ideológica afectó de especial manera a uno de los pilares simbólicos del movimiento nacionalista: el catolicismo. Los cambios en la concepción religiosa se debieron, por un lado, a la transformación sufrida por la Iglesia a partir del Concilio Vaticano II (86) y, por el otro, al ascenso al poder de la tecnocracia del Opus Dei y a las modificaciones en la estructura social española a partir de la década de los cincuenta.(87)

Sin embargo, la aceptación por parte de la alta jerarquía eclesiástica de la necesidad de una reforma religiosa se expresó de manera abierta sólo ante la inminencia del agotamiento del régimen autoritario. En septiembre de 1971 el cardenal Vicente Enrique y Tarancón inauguró una Asamblea Conjunta de Obispos y Sacerdotes en la que se elaboró una declaración que desligaba a los representantes de la Iglesia del discurso triunfalista de la Guerra Civil:

"Reconocemos humildemente y pedimos perdón por no haber sabido ser, cuando fue necesario, verdaderos ministros de la reconciliación en el corazón del pueblo dividido por una guerra entre hermanos". (88)

⁸⁶ El Concilio Vaticano propuso una nueva forma de relacionar a la Iglesia con el mundo moderno. En el terreno político la Iglesia no pretendió ya el apoyo del poder temporal y aceptó operar en un espacio de demandas religiosas en el que se legitimaba implícitamente la democracia liberal. En el terreno cultural la Iglesia aceptó buena parte de la crítica de la Ilustración, reconociendo la centralidad de los valores de libertad y razón, y haciendo suya la herencia del humanismo, la ciencia moderna y buena parte de la filosofía contemporánea.

⁸⁷ Dice Carlos Moya que la espiritualidad de 'Camino' el libro fundamental de Balaguer cumplió para el desarrollo una ética burocrática-empresarial en la católica sociedad española, la misma función impulsora que Max Weber señalaba para la ética calvinista con relación al desarrollo del espíritu del capitalismo. Ver *Las élites económicas y el desarrollo español en la España de los años 70's*. Editorial Moneda y Crédito, Madrid, 1972, p. 577.

⁸⁸ Citado en Preston, *The triumph...* p.40. Antes de esto ya había habido signos de alejamiento entre Franco y los altos representantes del catolicismo conservador en 1951, con el anuncio de la posible insatisfacción de bases militares norteamericanas en España. En esa ocasión los católicos fervientes manifestaron su temor ante la

El reflejo de la modernización religiosa tuvo un impacto más profundo, en una temporalidad más corta dentro de los rangos medios del sacerdocio. En los años cincuenta algunos preladados empezaron a criticar la política oficial y, alentados por el ejemplo de Juan XXIII, presionaron a la Iglesia para que exigiese una mayor justicia social, siendo los sacerdotes jóvenes los que lo harían más abiertamente ayudando a los feligreses pobres a organizarse para mejorar sus condiciones de vida.

En la primera fase de acercamiento a los problemas de la sociedad se utilizaron los espacios de los Círculos de Estudio para la discusión de problemas políticos en la que se esbozaba una oposición moderada hacia la dictadura. Esto propició el desarrollo gradual de una actitud cristiana ante los problemas económicos y políticos de la sociedad, un compromiso y una acción en defensa de la propiedad, las libertades individuales y el derecho a la libre expresión de las ideas. (89)

En la década de los sesenta, la aprobación de la nueva Ley de Prensa propició que un considerable número de revistas vinculadas con círculos eclesiales se convirtieran en portavoces de la oposición que, bajo la cobertura formal de su dependencia de la Iglesia, fueron el instrumento de expresión de las actitudes críticas de sectores católicos de base, conformados en su mayoría a partir del Concilio Vaticano Segundo. (90).

Influencia de los soldados protestantes en el pueblo español y el cardenal Segura acusó a Franco de comerciar con "la conciencia católica" de España, por unos cuantos "dólares heréticos" Ver Herr Op.Cit. p. 354.

⁸⁹ Terrón Montero, Javier; *La Prensa en España Durante el Régimen de Franco. Un Intento de Análisis Político*, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1981, p.173.

⁹⁰ Entre las más importantes:

"Abside" de Bilbao.

"Angel del Hogar" de Salamanca.

"Apostolado Laical" de Madrid.

"Aranzazú" de Guipuzcúa.

"Boletín de HOAC" de Madrid.

"Dialelog" de Tarragona.

"Ensayo" de San Sebastián.

"Estíbaliz" de Vitoria.

"Familia Nueva" de Pamplona.

"Fomento Social" de Madrid.

"Goiz-Argi" de San Sebastián.

"Granollet, Comunidad Cristiana" de Barcelona.

"Juventud Obrera" de Madrid.

"Serra D' Or" de Barcelona.

"Signo" de Madrid.

"Zeruko-Argia" de San Sebastián.

Ver Terrón Montero; Op.Cit. p. 186.

La organización eclesiástica sirvió de cobertura para la formación de líderes, esbozos de programas, provisión de infraestructura y de sustento ideológico; contribuyó, además, a dar forma a la experiencia de los jóvenes que iniciaron su proceso de formación política en la oposición al franquismo desde los años cincuenta.

Durante esa etapa la intervención de la Iglesia permitió que los jóvenes mantuvieran sus motivaciones religiosas, sus hábitos de pensamiento y sus valores, y al mismo tiempo constituyó un puente hacia las organizaciones políticas. La posibilidad de participación en grupos como FLP, Cuadernos para el Diálogo o la JOC creó las condiciones de un ingreso posterior al PSOE, PCE, Izquierda Democrática, Convergencia i Unio y UCD. (91)

El sector progresista de la Iglesia no sustentó una posición propia con respecto a cambio político ni a la forma democrática que debía sustituir a la dictadura, su participación fue siempre de la mano de algún otro grupo de interés como los sindicatos, los partidos políticos, los movimientos nacionalistas y las organizaciones vecinales y de barrio. Por ésta razón los planteamientos de la oposición articulados a través de ella reflejaron tendencias variadas y disímiles.(92)

A pesar de la importancia del catolicismo disidente como canal de representación, su destino fue similar al de la mayoría de los grupos de interés surgidos durante el franquismo tardío: en el proceso de institucionalización política con el que se dio inicio, la transición a la democracia cedió su capacidad de discusión a los partidos, lo que le significó una renuncia a un lugar en la negociación del nuevo proyecto político.

91 Pérez Díaz, Víctor, *El Retorno de la Sociedad Civil*. Instituto de Estudios Económicos, 1987.

92 A manera de ejemplo se reproducen extractos de dos artículos publicados en revistas religiosas en los que se pone de manifiesto la diversidad de posturas:
Cristianismo y Revolución

Pero el hecho esencial está fuera de discusión: el punto de partida los cristianos podrán comprometerse en esta lucha, los cristianos no sólo tienen el derecho, sino el deber de ocupar su puesto en la legítima lucha del proletariado para crear una sociedad en donde sea imposible la existencia de un agresor de la palabra, pero sí deben hacer un riguroso examen de conciencia colectiva sobre sus deberes de comprometerse en conocimiento creador y movilizador. *Boletín de la HOAC*, febrero, 1968.

Apuntes socio-históricos para una acertada pastoral en Canarias

Por todo ello el pueblo canario se sabe y se siente "conquistado"... han dejado una herida abierta y una huella en nuestra intimidad. Esta experiencia realísima de opresión, de sentirnos dominados, se complementa con otra, somos un PUEBLO EXPLOTADO, los canarios hemos sentido en nuestra carne la injusta "explotación" de "los de arriba"... y así se implanta en Canarias un sistema feudal que perdura. *Pastoral Misionera*, septiembre-octubre, 1971.

2.3 Los Movimientos Regionales y los Movimientos Terroristas

Uno de los más graves problemas a los que se enfrentó Franco fue el permanente reclamo de los derechos históricos de autonomía legal y administrativa reconocidos durante la Segunda República a dos de las más importantes regiones del país: Cataluña y el País Vasco. El intento de integración autoritaria promovido durante la dictadura anuló cualquier posibilidad de expresión de las demandas regionalistas a través de un movimiento organizado al interior del país (93), motivo por el cual las manifestaciones de disidencia se construyeron mediante un desplazamiento de los signos políticos hacia otros espacios de expresión.

En Cataluña la oposición regional se construyó a partir de un sentimiento de "pesar general" y de un luto permanente por la derrota de la Generalitat y el desconocimiento del estatuto de autonomía,(94) aunado a esto se observó un intento por conservar movimientos políticos surgidos antes de la Guerra y fuertemente vinculados con la región catalana como el anarquismo, y el desarrollo de un nacionalismo cultural que permitió el uso de la literatura, el teatro, la pintura y la música como medios para mantener vigente el regionalismo político. (95)

La situación en el País Vasco fue especial, no sólo por las características únicas de su cultura sino por aspectos específicos de su entorno político y económico.

La etnicidad vasca se desarrolló en un contexto de lucha por el mantenimiento de los privilegios logrados a partir del sistema de fueros (96), que les habían permitido

⁹³ Maravall, *Dictatorship...* p.11.

⁹⁴ Es pertinente aclarar que Cataluña no tuvo una intervención en defensa del Frente Popular durante la Guerra Civil de 1936. Jones afirma que en ese tiempo la experiencia catalana se centró en sus problemas internos, hasta el punto de impedir considerablemente su aportación constructiva a la más amplia escena española. Más aún, durante el tiempo de su gobierno la Generalitat tuvo que padecer problemas económicos y administrativos debido a la poca disposición del gobierno central para hacer operativos los acuerdos autonómicos y enviar recursos a la región.

Además dentro de la misma izquierda catalana había reticencia a apoyar al Frente, por ejemplo el ala anarquista de la fracción catalana del sindicato de la CNT se planteaba como uno de sus objetivos derrocar a la República en la primera oportunidad que se presentase. Ver "Regionalismo y Revolución en Cataluña" en: Preston Paul, *Revolución y Guerra en España 1931-1939*. Alianza Editorial, 1984.

⁹⁵ Muchos de los más importantes movimientos culturales de la posguerra comenzaron en Cataluña: escritores como Espriu, Pla, Villalonga, Oliver; ensayistas como Fuster, historiadores como Vicens Vives y su escuela; artistas Tapies son sólo ejemplo de la vitalidad de la intelectualidad catalana. Ver Carr Raymond y Fusi Juan Pablo, *Spain Dictatorship to Democracy*, Allen and Unwin, 1981 p.157.

⁹⁶ El derecho foral se constituyó durante la época de Felipe II debido a la necesidad de la monarquía de racionalizar la administración con la formación de gobiernos locales y de negociar con las fuerzas autonómicas para asegurar el apoyo a su gobierno.

articular una forma representativa de gobierno y la constitución de una normatividad autónoma. En el plano económico el alto nivel de desarrollo de la industria en el País Vasco colocó a la región en una situación importante aún después de la victoria nacionalista.

Su larga historia de oposición a los gobiernos centralizados contribuyó a la formación de una sólida identidad que centraba su lucha en la defensa de su diferencia con el resto de España, en el uso de su idioma y en la preservación de los símbolos de su cultura. (97)

La imagen de la democracia que se manejaba en el nivel regional se ceñía fundamentalmente a los problemas del reconocimiento y la descentralización. La orientación de sus partidos políticos tendió hacia la presión al gobierno y no a la toma del poder, y su estrategia, de expresión de sus demandas e intereses en espacios políticos más amplios fue la coalición con los partidos de cobertura nacional.(98)

En la década de los sesenta el malestar regional encontró una forma de expresión que transformó la tradicional manera de enfrentamiento con el régimen: el terrorismo. Su surgimiento se asoció con reclamos de autonomía regional, aunque la persecución de que fue objeto durante la dictadura y la ejecución de algunos de sus dirigentes anulo al problema inicial las demandas de amnistía, la defensa de los derechos humanos de los presos políticos, el fin de la represión y la supresión de las leyes antiterroristas.(99)

A pesar de que no existe en ninguno de los principales movimientos terroristas - Euskadi Ta Askatasuna (ETA) en el País Vasco, y Grupos de Resistencia Antifascista Primero de Octubre (GRAPO) y Frente Revolucionario Antifascista y Patriótico (FRAP)-

⁹⁷ Greenwood, David; "Castilians, Basques and Andalusians: An Historical Comparison of Nationalism. 'True Ethnicity' and 'False' Ethnicity", en Paul Brass *Ethnic Groups and the State* Croom Helm, 1985 p. 212.

⁹⁸ Para un análisis más detallado ver De Esteban y López Guerra *Los Partidos Políticos en la España Actual*, Planeta, 1982, pp. 173-182.

⁹⁹ Carr y Fusi describen al movimiento terrorista de ETA como un fenómeno que, si bien en sus inicios fue muy pequeño y contó apenas con un escaso apoyo de la ciudadanía, cobró dinamismo e importancia debido a la inhabilidad del régimen para manejarlo:

"Incapaz para distinguir un problema político de otro de orden público, el régimen llevo a cabo aquella política que más benefició a ETA. El régimen fue víctima de su propia concepción cerrada del poder. Los Estados de emergencia declarados en el País Vasco durante 1968 se vieron acompañados de una represión en la que la policía actuó impunemente como un ejército de ocupación." *Op.Cit.* p. 160.

un proyecto de transformación democrática (100) su colaboración en las "presiones desde abajo" para el cambio político fue de capital importancia.

La ETA organizó importantes atentados contra personalidades asociadas con la dictadura entre los que destaca el asesinato del presidente Luis Carrero Blanco en diciembre de 1973. La presión ejercida por el movimiento se agudizó en los años previos a la transición: en 1974 y 1975 el cálculo de personas muertas por acciones de ETA fue de 35, cifra que casi se duplicó en 1978 para llegar a 64. (101)

IV. La Fusión de Voces Disidentes: La Junta Democrática de España y La Plataforma de Convergencia Democrática.

1. El período del desconcierto

La muerte de Franco en noviembre de 1975 puso en evidencia lo que Przeworski denomina "la incertidumbre en el movimiento de los actores" y agudizó la competencia entre los diferentes intereses y valores que se habían manifestado hasta ese momento de una manera dependiente, tomando como punto de referencia la figura del dictador y al Estado del 18 de julio.

Los impulsores de las "reformas desde arriba" se vieron inmersos en una dinámica incoherente de ejercicio del poder, por no saber hasta dónde debía respetarse el espíritu de la dictadura y hasta dónde introducir cambios sin desestabilizar al país. (102)

Solé Tura atribuye esta situación a una inconsistencia legal que se derivó de su incapacidad tanto para aplicar su propia legalidad como para crear una legalidad nueva:

¹⁰⁰ Bajo este propósito se constituyó en 1975 la Coordinadora Abertzale Sozialista y se presentó un documento que contiene sus aspiraciones nacionalistas conocido como la Alternativa KAS: amnistía, la remoción de la milicia de Euskadi, la disolución del gobierno controlado por las fuerzas del orden y la autodeterminación de Euskadi.

¹⁰¹ Pérez Díaz, *El Retorno...* p.60.

¹⁰² Sirva de ejemplo la ambigüedad en el trato a la oposición, hubo casos en que al mismo tiempo que se permitía a la disidencia un espacio de debate en la televisión se encarcelaba a manifestantes que defendían la misma postura.

"El gobierno no podía aplicar su propia legalidad, porque surgió con la expresa voluntad de reformarla. Pero a la vez para reformar esas leyes necesitaba contar con la fuerza política suficiente y marginar a los inmovilistas que lo bloqueaban." (103)

La disidencia no se encontraba en mejores condiciones, no existía entre los distintos grupos que la integraban una minoría bien organizada con posibilidades para intentar con éxito el asalto a la fortaleza gubernamental, ni se vislumbraba una clase social ascendente capaz ejercer un sólido liderazgo hacia el tránsito a la democracia. (104)

Con todo, la opción concertada o consensual que marcó la primera etapa de democratización en España tuvo como antecedente la ausencia de un claro marco institucional y legal que sustituyese al del antiguo régimen; la presencia de múltiples organizaciones en competencia que carecían de canales de representación formal; (105) y la incapacidad de alguna de ellas para asumir la conducción de todo el proceso.

2. Ruptura Pactada

A pesar de que el "Espíritu del 12 de Febrero" -discurso pronunciado por el presidente Carlos Arias Navarro en 1974, en el que se anunciaban los propósitos de liberalización del régimen- no representó un contundente avance hacia la democracia, sirvió de aval para desatar una serie de propuestas y reflexiones con respecto al inminente término de la dictadura y a su sucesión (106). A la muerte de Franco las diversas voces disidentes resolvieron constituirse en dos grandes organizaciones con miras a la toma del poder: La Junta Democrática de España y la Plataforma de Convergencia Democrática.

En 1974 se constituyó la Junta Democrática de España, bajo el liderazgo del Partido Comunista Español y la afluencia de fuerzas en el ámbito nacional como el PTE y el PSP, algunos partidos regionales, un considerable número de grupos de interés y las organizaciones de trabajadores congregadas en torno a Comisiones Obreras.

103 *Ibid.* p. 30.

104 García San Miguel, *Op.Cit.* p. 25.

105 Linz, "A century...", p. 397.

106 La hospitalización de Franco en 1974, produjo una activa movilización de fuerzas políticas españolas.

La Junta planteaba una definición de la democracia en función de demandas de diversa índole y sentido. A nivel normativo su aspiración se asentaba en la transformación de las instituciones básicas de representación popular: en la formación de un gobierno provisional, la devolución de derechos y libertades a los ciudadanos, la legalización de los partidos, y la consulta democrática para la definición política del país.

En el terreno instrumental se manejaron los intereses inmediatos de los grupos que la integraban: solución de cuestiones políticas derivadas del enfrentamiento a la dictadura como la amnistía a exilados y presos políticos; reconocimiento de la diversidad regional; solución a los problemas sindicales y estudiantiles; y atención a la demanda por una mayor participación social en la toma de decisión.

Su estrategia para lograr estos objetivos era rupturista pero no violenta:

"Para conservar y garantizar el carácter pacífico del proceso social hacia la democracia, que es lo que el pueblo español desea, es absolutamente imprescindible un acto de ruptura democrática de las leyes políticas de la dictadura, que abra simultáneamente a todas las clases y categorías sociales el proceso constituyente del Estado democrático". (107)

El peso político de la Junta radicó en su capacidad para definir una estrategia de trabajo concreto canalizado a través de pequeñas instituciones que vinculaban los partidos con la sociedad civil. Bajo su égida se congregaron grupos de vecinos, colegios profesionales y agregados de individuos dedicados a actividades culturales que, en su momento, significaron un apoyo a la oposición y que perdieron fuerza gradualmente durante la fase del consenso. (108)

La Plataforma de Convergencia Democrática constituyó la segunda coalición disidente de finales del franquismo, en ella se congregaban el PSOE, la Unión Socialdemócrata Española de Ridruejo, el ala izquierda de la Democracia Cristiana

¹⁰⁷ Citado en Morodo, Raúl, *La Transición Política*, Tecnos, 1985, pp. 143-144.

¹⁰⁸ Al preguntarle a una de las participantes en un grupo de barrio el por qué de la pérdida de fuerza de estas asociaciones, me contestó: "el nuevo gobierno estaba cumpliendo con todas nuestras peticiones, no había ya porque luchar".

bajo el liderazgo de Ruiz Giménez y un número de grupos regionalistas entre los que se encontraba el Partido Nacionalista Vasco.

La Plataforma se planteaba una vía pacífica a la transición con base en el diálogo y la negociación entre los grupos que dentro y fuera del sistema apostaban a la alternativa democrática. (109)

La moderación en su postura y su programa permitieron a la coalición ganar terreno con respecto a la Junta y asumir un importante papel en la definición de los términos de la opción pactada. Las razones son las siguientes:

1. Sus documentos planteaban en esencia un cambio de régimen, los miembros de la Plataforma no manejaron una actitud anti-sistema ni una propuesta de modificación de sus estructuras básicas.
2. Su discurso recuperaba uno de los valores fundamentales para la democracia: la paz. La doctrina de reconciliación nacional tranquilizó a la sociedad respecto al temor a que se repitieran las experiencias de la Segunda República y de la guerra, y eludió el problema de adjudicar las responsabilidades políticas por ambos sucesos.
3. No se definía la nueva forma de régimen que se debía asumir con el tránsito a la democracia. Con esto se evitó entrar en la disputa monarquía-república, punto de controversia entre los diferentes sectores de la oposición.(110)

El 17 de marzo de 1976 los grupos que conformaban la Plataforma de Convergencia Democrática y la Junta Democrática de España decidieron constituirse en un sólo órgano con la intención de fortalecerse como oposición en el proceso electoral que se celebraría un año después.(111)

¹⁰⁹ López Guerra; Op.Cit., p. 161.

¹¹⁰ Morodo; *La Transición ...*, p. 144-145.

¹¹¹ Las organizaciones más proclives a la unificación fueron el Partido Comunista Español y los grupos sindicales asociados a la Junta, por su parte, las organizaciones políticas integradas en la Plataforma eran reacias a la fusión debido a su vinculación con el PCE podría provocar un deterioro de imagen entre sus clientelas políticas.

La Coordinación Democrática, conocida como Platajunta, resultó de la reunión de diversas manifestaciones de la disidencia en torno a acuerdos mínimos de coordinación y organización. (112)

La fusión de la Junta y la Plataforma obedeció a dos motivos: la cada vez más clara tendencia a un cambio desde las instituciones de la dictadura. Ante esto la idea de ruptura se transformó en una visión de pacto y adquirió un carácter electoral.

La segunda causa fue que los sectores reformistas del régimen franquista se habían apropiado de parte del discurso de la oposición y que la izquierda para participar en la competencia electoral tenía que aparecer como una alternativa cohesionada.

La relativa estabilidad en las relaciones de la oposición con otras fuerzas de centro y de derecha, permitió la discusión y el diseño de una democracia pluralista y la aceptación de los oponentes dentro de un sistema de partidos.

Con esto el conflicto se desplazó de la arena ideológica -en la que se contraponían la intransigencia republicana, la legitimidad monárquica, la opción revolucionaria y la demanda de democracia participativa- a la arena instrumental en la que se sentaron los principios de negociación del futuro político de la España posfranquista. Significó, además, reconocer que los cambios políticos debían hacerse sin tocar los extremos de violencia y pasividad; sin decisiones autoritarias ni grandes movilizaciones de masas. Optándose así, por una conducción hacia la democracia con base en los partidos políticos.

El pacto implicó una renuncia de la oposición a su papel protagónico en la transición. Al integrarse la Platajunta el PCE abandonó su estrategia de movilización de masas con miras a la toma del poder y el PSOE se disciplinó a la estrategia de cambio diseñada por la fracción reformista del régimen, al tiempo que intentó aprovechar la capacidad de presión de las fuerzas disidentes.(113)

¹¹² Al respecto ver Solé-Tura, Jordi, "La Ruptura Pactada" Cuadernos para el Diálogo número 159, mayo 15, 1976.

¹¹³ De hecho las dos condiciones para la creación de la Coordinación fueron: el protagonismo absoluto de las grandes organizaciones representativas y la contención de la movilización ciudadana.

La fusión de Junta y Plataforma no resultó en aportaciones originales sobre el tránsito a la democracia, lo más que logró fue un acuerdo mínimo de demanda de elecciones generales. En contraste, su heterogénea composición y los conflictos al interior irían descartando a los grupos más frágiles en función de organizaciones más sólidas.(114)

La postura de la Coordinación en los últimos meses de 1976 fue más receptiva y crítica que propositiva. (115) En el documento resultante de la reunión sostenida en Valencia para disentir la propuesta del gobierno de formar un pacto constitucional, se puede observar una divergencia de opiniones.

La posición de los organismos miembros de la Coordinación oscilaba entre tendencias tan disímiles como la descalificación de la Reforma Política, el escepticismo con respecto a sus resultados y la defensa de una postura moderada. En el documento se expresaba que el gobierno intentaba obstaculizar el movimiento de la sociedad hacia la democracia ya que "la Reforma Política no eliminaba dos características básicas del régimen: la desigualdad entre los pueblos y los ciudadanos del Estado, y, la continuidad en el poder de la clase que ha impedido las libertades gobernando sin control durante las últimas décadas". Asimismo, algunos de los grupos sostenían que en la situación por la que atravesaba la sociedad española "las elecciones no podrían expresar la voluntad popular".

Finalmente se optó por aceptar los acuerdos de la reunión, pero con las enmiendas pertinentes para que el documento no se interpretara como una descalificación a priori de la Reforma. (116)

Uno de los puntos importantes de desacuerdo fue la inclusión de los grupos de interés de la sociedad civil.(117) La decisión de la Platajunta de acogerse a la opción

¹¹⁴ Sobre esta última afirmación y para una reseña del comunicado ver "Junta/Plataforma: El difícil camino de la unidad" en Cuadernos para el Diálogo número 152, marzo 27, 1976 y "El Pacto de la Castellana" en Triunfo, abril 3, 1976.

¹¹⁵ Ante esta situación Felipe González declaraba lo siguiente: "No ocultamos que la Coordinación sufre una crisis no desdeñable, pero de la que empezará a salir cuando sus componentes comprendan que deben convertirse en un instrumento capaz de elaborar una alternativa concreta a la política gubernamental... Creo que se está avanzando en la distinción entre inventores y receptores del compromiso dentro de los miembros de la Coordinación ante una posible negociación con el poder..." Entrevista para Cambio 16, octubre 25, 1976.

¹¹⁶ Cambio 16, octubre 25, 1976.

¹¹⁷ La Convergencia consideraba que en el organismo sólo cabían los partidos políticos, ya que de otra forma el peso de la Junta, en la que se encontraban las asociaciones de la sociedad, sería mayor y esto pondría en una posición especial al PCE.

partidista propuesta por el gobierno puso en evidencia no sólo la incapacidad de estas asociaciones para manejarse de manera autónoma sino su pérdida de poder, fenómeno que Linz atribuye a su fragmentación política y a la radicalización ideológica: "En el proceso de politización, los asuntos que normalmente concernían a estos grupos fueron resueltos de forma política, distorsionándose la articulación y la agregación de sus intereses" (118)

La invención de la España democrática fue un proceso complejo, en él se entrelazaron recuerdos, expectativas y experiencias capaces de despertar el interés y motivar el compromiso moral de la sociedad en la definición de la forma de dominación que había de sustituir a la dictadura.

Cuarenta años después de la Guerra Civil se observó un comportamiento y una composición política similares a los prevalecientes antes del triunfo nacionalista; la fragmentación política, la polarización ideológica y el vacío institucional fueron sus signos. Sin embargo, la lógica de acción fue distinta.

En primer lugar, las expresiones en favor de cambio coincidieron en asignar a los valores de conciliación y paz un papel fundamental en el diseño del cambio, esto permitió que se fijaran normas mínimas para la discusión pública de problemas y demandas que se acallaron de manera autoritaria durante el régimen de Franco. En segundo lugar, porque la apertura del proceso de liberalización permitió la gradual adecuación de la sociedad a nuevas formas de representación y participación que, sin ser democráticas, le concedían la posibilidad de constituir grupos de interés, de manifestar sus demandas y de defender aspiraciones políticas que se asociaban con la democracia.

Las propuestas reformistas y las presiones de la disidencia compartían una característica, la incapacidad de articular un proyecto hegemónico que sustituyera al antiguo régimen. Esto llevó a la constitución de una política de consenso en la que se integraron los intereses que daban su razón de ser a estos grupos y se eliminaban las posturas radicales.

¹¹⁸ Linz; "A century..." ; p. 394. Balfour, al referirse al movimiento obrero plantea una hipótesis que puede aplicarse a todos aquellos grupos que se manifestaron en contra del régimen: "había una ancha distancia que separaba a los sectores de fuerte militancia en la clase trabajadora y a la masa de trabajadores no organizados" Balfour Sebastian, *Dictatorship, Workers and the City, Labour in Greater Barcelona Since 1939*, Londres, Claredon Press, 1989.

La definición del consenso español no concuerda con la visión ortodoxa que respecto al concepto sostiene la teoría política contemporánea, (119) ya que éste no obedeció a un acuerdo entre comportamientos, expectativas, valores compartidos, y a una visión común en torno a la identidad y concurrencia de intereses, sino a una ruptura pactada en la que estos elementos se negociaron.

El proyecto consensual plasmado en la Reforma Política de 1976, privilegió a los partidos políticos como actores del proceso y dejó de lado a los grupos que representaban intereses particulares. A partir de esto el modelo adoptó la forma de una poliarquía y la representación se sustentó en una competencia pluralista que eliminó, transformó y adaptó las aspiraciones que en la fase previa a la constitución formal de la democracia se hicieron en nombre de ella.

¹¹⁹ Al respecto ver Meyenberg, Yolanda; "Cuatro Esbozos Teóricos para Pensar en el Consenso", Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales número 152, abril-junio, 1993, pp. 69-98.

CAPITULO 2

DEMOCRACIA PRESCRIPTIVA, DEMOCRACIA DESCRIPTIVA EN LA TRANSICION ESPAÑOLA.

El 3 de julio de 1976 el Consejo del Reino decidió elegir a Adolfo Suárez como el sucesor de Carlos Arias Navarro en la presidencia del gobierno. ⁽¹⁾ Su designación permitió la apertura a un proceso de negociaciones, que se concretaron en la Reforma Política, con la que se dio formal inicio al retorno a la democracia en España.

La Reforma Política y el proceso electoral del 15 de junio de 1977 marcaron una opción limitada de tránsito que se definió institucionalmente desde una perspectiva liberal y de una forma de participación poliárquica.

El acento liberal se ejerció a través de la constitución de cuerpos de representación, de la adopción de un sistema electoral, y de la capacidad de sancionar la actuación gubernamental a partir de elecciones periódicas.

El énfasis en la competencia poliárquica se basó en la oportunidad para formar organizaciones políticas; en la participación de diversas tendencias representadas en los partidos; y en la posibilidad de expresión de una pluralidad de preferencias políticas. ⁽²⁾

La segunda fase en la evolución de la democracia española, la preocupación fundamental, fue la definición de una normatividad, de un consenso básico que permitiera resolver el problema del orden y creara un ámbito prescriptivo para la discusión del nuevo proyecto que sustituiría el del antiguo régimen.

Las características del proceso de liberalización, la multiplicidad de aspiraciones políticas y sociales asociadas con la democracia y la crisis económica por la que atravesó el país durante el segundo gobierno de Suárez provocaron que una

¹ Su designación causó el asombro de los reformadores y de la oposición; para los primeros los otros dos candidatos de la terna: Fraga y Arleiza tenían muchas más posibilidades para controlar la caótica situación en la que se encontraba el país desde la muerte de Franco. Para los segundos su nombramiento representaba el regreso al carrerismo, la victoria del Opus Dei y el fortalecimiento de la hegemonía del sector financiero. Sin embargo, desde su programa inicial Suárez mostró una intención real de cambio, en él reconocía la soberanía popular, prometía un referéndum sobre la reforma política y ofrecía convocar a elecciones generales antes de junio de 1977.

² Dahl Robert, *La Poliarquía*, Taurus, 1989, pp. 30-33.

vez transcurrida la etapa del consenso, los preceptos entraran en tensión con la manera como la sociedad visualizaba el cambio y con la traducción de los grandes lineamientos de constitución del nuevo Estado en reglamentaciones y en políticas públicas que dieran sustento al régimen.

Este capítulo tiene como propósito deslindar de manera analítica los aspectos históricos y normativos que dieron lugar a la forma particular de definición del pacto constitutivo de la democracia española y la manera como esto se tradujo en un sistema de integración de las demandas de la sociedad. Los objetivos que se persiguen son:

1. Precisar aquellas aspiraciones sociales articuladas en torno al concepto de democracia durante la fase de liberalización que se consideraron en la constitución del consenso.

La idea es establecer una diferencia en el establecimiento de las formas de representación en sociedades con democracias consolidadas y aquellas en proceso de definición de la democracia.

En las sociedades con democracias consolidadas, la construcción de su sentido prescriptivo parte de una reflexión política de contenido filosófico y se asienta en una larga tradición histórica. En ella se parte de una serie de supuestos discutidos y aceptados por mucho tiempo: es la constitución de un pacto social básico fundado en el reconocimiento de valores consensualmente aceptados, y en el supuesto de que estos valores servirán de punto de partida para generalizar símbolos, reglas y principios políticos.

Las sociedades con democracias inciertas --como la española de finales de la década de los setenta-- se encuentran con el problema de que este ideal prescriptivo que legitimó a las democracias tradicionales no puede servir ya de fundamento para las complejas sociedades modernas.

Sirve, sin embargo, de cimiento a partir del cual se traducen estos supuestos filosóficos en planteamientos liberales.

2. Analizar los antecedentes de la Constitución de 1978, definir el sentido original de democracia plasmado en el documento. Establecer las líneas divisorias entre los preceptos y las formas de competencia real derivadas de ellos.

La Constitución española ha sido criticada por su ambigüedad y poco apego a los cánones de las teorías del Derecho y por su recurrente tendencia a dejar la solución de los problemas importantes a reglamentaciones posteriores. Sin embargo, en ella se definió una nueva forma de legitimación basada en un sentido práctico, en los usos y demandas sociales que se habían manifestado como brotes de conflicto durante la fase de construcción de la aspiración democrática.

3. Fijar el lugar que otorgó a la sociedad civil el particular modo de transición en España y las causas de la tensión existente entre expectativas y resultados del proceso de democratización. Establecer los espacios de participación y rasgos de comportamiento político que se derivaron del cambio en las formas de representación y legitimación.

4. Evaluar los resultados del período de democratización, analizar los recursos que se movieron, las instituciones que se establecieron y confrontar todo con los problemas del segundo período presidencial de Adolfo Suárez y con la percepción de incertidumbre que llevó al Partido Socialista Obrero Español al poder en 1982.

I. El Camino a la Democratización

1. Propuestas Teóricas

El debate contemporáneo en torno a la democracia refleja una preocupación por dar respuesta a una serie de preguntas que a lo largo del tiempo quedaron abiertas. Entre ellas una resulta de especial importancia para el estudio del caso español: ¿existe una sola noción de democracia o en su definición se deben contemplar al menos dos ámbitos, el filosófico o prescriptivo y el real o descriptivo?

Con el objeto de dar respuesta a esta cuestión, en sus recientes trabajos Dahl y Sartori (3) sostienen que el objeto de la democracia no está propiamente descrito por el sentido original de la palabra y que en su evolución esta forma de gobierno ha generado una permanente tensión entre hechos y valores.

En un intento por recuperar en la teoría aquello útil para definir a la democracia en la actualidad Giovanni Sartori (4) propone como punto de partida el establecimiento de la teoría normativa (5) de la democracia como una macroteoría que se apoya en amplias generalizaciones y en la teoría empírica que se nutre, en cambio, de microevidencias.

El autor sostiene que la democracia está especialmente abierta a, y depende de, la tensión entre hechos y valores. Esto implica que:

- a) La democracia deba su existencia a los valores que la constituyen, esto ayuda al ideal de lo que 'debiera ser'.
- b) El término democracia tenga dos funciones, una denotativa o descriptiva y otra persuasiva y normativa.
- c) Que el ideal democrático no defina a la realidad democrática y viceversa, una democracia real no es ni puede ser una democracia ideal.
- d) Que haya una interacción entre los ideales y la realidad en donde se observa un empuje del deber y la resistencia del ser.(6)

Por su parte Dahl maneja una idea similar con respecto a la tensión entre el sentido normativo y el sentido real de la democracia y propone su análisis con base en la idea de proceso (7). Sostiene que el cambio en la escala de la democracia va a acrecentar el ya significativo carácter utópico del ideal democrático. (8)

³ Dahl, *Democracy and Its Critics*, Yale University Press, 1989; Sartori, *Teoría de la Democracia (El Debate Contemporáneo)*, Alianza Editorial, 1988

⁴ Sartori, Giovanni, *Op. Cit.*

⁵ En el texto antes citado, Sartori efectúa una división más amplia de la teoría normativa de la democracia que parte de la distinción entre un normativismo técnico (relación medios-fines) y un normativismo valorativo. El autor opta por no anteponer el término normativo y define a este tipo de tendencia como "democracia en cuanto a tal" y la contraponen a la concepción empírica de la democracia. (Ver pp.24-25).

⁶ *Ibid.*, p.27.

⁷ Dahl sostiene que en la segunda transformación de la idea de democracia se produjo al trasladar la ciudad-Estado a una escala mucho mayor, la del Estado-nación. Esta transformación dio lugar a una transformación radical de las instituciones ya que a pesar de que la etimología que compone a la palabra: pueblo y regla o autoridad es clara, lo que resulta doblemente ambiguo es el concepto de pueblo.

La primera ambigüedad que se observa es asumir que "el pueblo" existe y lo que se desprende de esa presuposición es lo que constituye la teoría de la sombra de la democracia (shadow theory of democracy).

Define a la democracia como el proceso único para la toma de decisiones colectivas y obligatorias, donde se contemplan sus varias acepciones e implicaciones, sometiéndolas a un examen crítico hasta integrar un "todo coherente". Sobre esta concepción se propone construir indicadores para evaluar un proceso democrático a partir de la sustitución del lenguaje de orientación, justificación y evaluación, usado tradicionalmente, hacia un discurso más empírico. (9)

En los planteamientos de ambos autores se encuentran elementos que permiten rastrear el camino que siguió el proceso formal de la democratización española y las contradicciones existentes entre las visiones de gobierno de los grupos de interés constituidos en partidos; sin embargo, el énfasis puesto en lo que Sartori llama macroteoría impide un cabal seguimiento de los resultados de la democracia en términos de la definición de las instituciones y de la constitución de los actores.

Desde una perspectiva más amplia Przeworski define las características de una democracia pactada e integra los dos perfiles del debate. Su idea es que las instituciones democráticas ofrecen a los actores políticos un horizonte seguro para hacer valer sus intereses, a la vez que fijan un marco de organización para la competencia. (10)

El autor sostiene que la democratización es el acto de sujeción de todos los intereses a competencia dentro de una certidumbre institucional. El paso decisivo hacia la democracia está en la transferencia del poder de un grupo de personas a un cuerpo de reglas.(11) En este sentido coincide con Dahl al pensar que detrás de toda la diversidad institucional, un rasgo elemental -la convocatoria abierta a la participación- es suficiente para identificar un sistema político como democrático.(12)

La segunda ambigüedad se anida en la primera dentro de "el pueblo" sólo un segmento limitado está autorizado. Este constituye a "el pueblo" en otro sentido. El ciudadano, el cuerpo de ciudadanos o el demos. Ver *Democracy and Its Critics*.

⁸ Parte de la crítica a lo que denomina la teoría pública de la democracia, en la que se asume que en la actual democracia se podrían mantener todas las ventajas de la larga escala (Estado-nación) y mantener también las virtudes y posibilidades de una democracia de corta escala (Estado-ciudad).

⁹ Dahl, *Ibid*, pp.5-9.

¹⁰ Przeworski Adam, *Democracy and the Market*, Cambridge University Press, 1990, p.19

¹¹ *Ibid*. p.14

¹² Dahl, *La Poliarquía*.

Alude a los términos de una transición exitosa cuando consolida un sistema donde las fuerzas políticas sujeten sus valores e intereses al movimiento de las instituciones democráticas y cumplan con los resultados del proceso democrático. La democracia se consolida cuando la mayoría de los conflictos se procesan a través de las instituciones democráticas, cuando nadie es capaz de controlar los resultados *ex post* y éstos no se determinan *ex ante*, cuando se definen dentro de ciertos límites predecibles, y evocan el cumplimiento de las fuerzas políticas intervinientes. (13)

2. Instalación Formal de la Democracia

La historia política de España registra en 1873 y en 1931 dos ensayos de instauración de la democracia: El primero conducido por el general Serrano resultó un intento fallido de reproducción del modelo de la República francesa.

En el segundo, la debilidad del régimen y la negativa del rey Alfonso XIII de reunir unas Cortes Constituyentes e iniciar en coexistencia pacífica una monarquía parlamentaria, propició el establecimiento de una Segunda República impuesta desde abajo.

El gobierno electo en 1931 cometió tres errores:

- No reflexionar lo suficiente sobre el significado del voto y la necesidad de establecer un sistema electoral que permitiera el fortalecimiento de la democracia formal.
- Percibir, a partir de una visión distorsionada por el idealismo y la retórica, en una sociedad española más progresista de lo que en realidad era.
- Gobernar en la intolerancia, sin intentar propiciar una reconciliación en los dos órdenes políticos en permanente antagonía en la historia política de España: el secular y liberal concebido a partir de una forma de gobierno republicano, y el religioso y conservador que defendía la forma monárquica de gobierno.(14)

¹³ Ibid. p.51

¹⁴ El análisis de Jover Zamora sobre la Primera República ofrece una visión más amplia del conflicto entre estos órdenes a partir del establecimiento de siete planos de discordancia: 1 república-monarquía; 2. federalismo-centralismo; 3.Estado neutro religioso-Estado confesional; 4.régimen de intelectuales-régimen de generales; 5.desorden y utopía-orden identificado con la eficacia administrativa al servicio del poder; 6. relación entre ética y

Con estas dos experiencias en la memoria el gobierno encabezado por Adolfo Suárez emprendió en 1976, a partir de una reforma política, el tercer intento democratizador.

En las circunstancias que llevaron a la transición a la democracia en España se refleja la tensión entre hechos y valores a la que alude Sartori, no obstante, establecer en el nuevo proyecto político los límites de competencia entre los ámbitos prescriptivo y descriptivo no es fácil. En la explicación del caso español se hace necesario un ir y venir en la historia a fin de entender, por un lado, el sentido de los tiempos, actores y negociaciones que intervinieron en el proceso y, por el otro, su resultado.

II. El Ambito Prescriptivo de la Democracia

En las conclusiones al estudio sobre transiciones desde un gobierno autoritario O'Donnell y Schmitter plantean este problema al afirmar que no hay un conjunto de instituciones o normas específicas que por si mismo defina a la democracia. Contemplan, sin embargo, la coincidencia de ciertos procedimientos mínimos como elementos necesarios para que ésta exista ⁽¹⁵⁾: el voto secreto, el sufragio universal de los adultos, la realización de elecciones en forma periódica, la competencia libre de los partidos, el reconocimiento de las asociaciones y el acceso a ellas y el informe de gestión del Poder Ejecutivo. ⁽¹⁶⁾

Estos procedimientos, que en parte permitirían rescatar el sentido original de la democracia prescriptiva, se articulan en el estudio del caso con una serie de acuerdos adicionales, que serán analizados en función del concepto consenso y su vinculación con las formas de representación y legitimación.

En los estudios sobre la transición española se coincide en denominar el período que corrió desde la muerte de Franco en noviembre de 1975 hasta la

política-pragmatismo de la tradición moderada; 7) revisión crítica del régimen de propiedad resultante del proceso democratizador-tendencia sacralizadora del mismo. Ver *La imagen de la Primera República en la España de la Restauración*, Real Academia de Historia, 1982. p.23

¹⁵ Estos coinciden en gran medida con los que Dahl atribuye a la constitución de las poliarquías.

¹⁶ O'Donnell Guillermo y Schmitter Philippe, *Conclusiones Tentativas Sobre las Democracias Inciertas*, Paidós, p. 22.

elaboración de la Constitución en 1978 como la fase del consenso ya que fue el tiempo cuando se deliberó sobre los preceptos básicos en los que se asentaría la democracia.

La característica específica de la fase constitución del consenso fue el haberse adoptado el sistema institucionalizado de valores de las democracias occidentales a partir de una manipulación histórica en la que se prescindió en principio de una reflexión sobre los antecedentes propios del país y sobre la pertinencia de definir las nuevas instituciones en función de ellos, y por otro lado, se aceptaron como válidas las normas y formas fundamentales que obedecían a realidades, tiempos, experiencias e interacciones diferentes.

En el ámbito de la representación se rescataron estos supuestos:

- La incorporación y formalización de los intereses individuales debía efectuarse a partir de un sistema normativo que definiera las competencias públicas.

La democracia aparecía como el elemento ideológico que justificaba la existencia de una normatividad formal y otorgaba al proceso electoral dos funciones:

- Ser el vínculo entre el espacio público y la sociedad;
- Delimitar y legitimar la nueva forma de Estado y el tipo de régimen.

Los partidos eran los instrumentos de representación de los intereses de la sociedad por cuanto síntesis de sus aspectos formal, real e ideológico. (17)

1. Reforma Política y Representación

La constitución de un sistema político representativo en España tuvo como objetivo solucionar el problema pendiente de la formación de un Estado liberal y

¹⁷ En las teorías clásicas de los partidos políticos como las de Duverger y Sartori se aceptan los supuestos de la democracia y se parte para su tipologización de una relación representación-no representación en la que lo primero se fundamenta en los siguientes supuestos: A nivel formal aquello que le da sustento a la forma y funcionamiento de los sistemas electorales y de la estructura electoral.

A nivel real el respeto a las diferentes concepciones de distribución del poder, expresadas en los proyectos de los partidos políticos.

A nivel ideológico el reconocimiento del fundamento que determina el carácter abstracto de compromiso político.

democrático. (18) Crear los canales institucionales adecuados para dar dirección a la anárquica participación política observada durante los últimos años del régimen de Franco.

Esto se llevó a cabo a través de un proceso de sustitución gradual de las instituciones del antiguo régimen que se conoce como la Reforma Política.(19)

La reforma se basó en el reconocimiento de una pluralidad de intereses e ideologías incorporados a la arena política por la vía electoral.

La tarea inicial de la transición fue la organización de la primera consulta electoral tras cuarenta años de dictadura. En el plano operativo esto se tradujo en el diseño de un sistema electoral, en la atribución de un carácter legal a los partidos políticos y en el reconocimiento de la ciudadanía.

El proyecto dirigido por el presidente Adolfo Suárez se concretó a partir de tres acontecimientos:

1) El suicidio institucional de las Cortes Orgánicas -la institución legitimadora de la dictadura-(20) al aprobarse por 425 votos a favor, 59 en contra y 13 abstenciones, la Ley para la Reforma Política, de acuerdo a los procedimientos formales establecidos por el propio régimen franquista. (21) En las Cortes se sentaron las primeras

18 Problema que se venía arrastrando en la historia política de este país desde su temprano anuncio en las Cortes de Cádiz y que no se había conseguido resolver a pesar de los intentos promovidos durante la Primera y Segunda Repúblicas.

19 La dictadura franquista se asentó bajo los pilares organizativo, ideológico y legal. El primero corporativo, sustentado en tres instituciones: las Cortes, el Movimiento y los Sindicatos; el segundo fundado en la defensa del proyecto de la España conservadora y la idea de la restauración monárquica; la estructura legal la constituían las Siete Leyes Fundamentales de la dictadura que contenían las líneas legitimatorias del régimen y los protocolos del tránsito de la dictadura a la monarquía.

20 En julio de 1942, Franco decretó la creación de las Cortes con el propósito de presentar una fachada más aceptable ante la opinión pública. En 1946 la composición de este órgano se modificó al permitir la elección indirecta de representantes de los municipios. En julio de 1945 las Cortes aprobaron el Fuero de los Españoles, en el que se reconocían una serie de derechos pero no se garantizaba legalmente su ejercicio. Ver López Rodó Laureano, *La larga marcha hacia la Monarquía*, Noguer, 1977 p.p. 90-91

21 Sobre este hecho se manejan dos posturas: Richard Gunther trabaja la idea de que el voto de las Cortes para su autodesmantelamiento se dio por la costumbre de votar aprobatoriamente toda iniciativa presentada por las autoridades de la dictadura y por ignorancia de los alcances de la ley que se estaba pasando, ver: "El Proceso Constituyente Español", *Revista de Estudios Políticos* número 49, enero-febrero 1986. p.39.

Paul Preston maneja el mismo argumento en su libro *The Triumph of Democracy in Spain*, en el que afirma que en general el voto en favor de la reforma política fue un suicidio colectivo basado en los hábitos interiorizados de obediencia a la autoridad, un sentido inflamado de patriotismo y, sobre todo, las tentadoras promesas susurradas en los oídos de aquellos a los que Suárez se referirá posteriormente como los 'procuradores del harakiri' p. 101

prescripciones democráticas, al establecerse un sistema bicameral sustentado en el sufragio universal.

2) El inicio de un nuevo proceso de integración política en el que se recogían las demandas de apertura política, tanto de los grupos opositores al franquismo, como de aquellos que proponían su reforma.

3) La respuesta positiva a la convocatoria pública sobre la Reforma manifiesta en el resultado del referéndum del 15 de noviembre de 1976 en el que hubo una afluencia a las urnas del 77.4 por ciento; y un 94.2 por ciento a favor.⁽²²⁾

En el proceso se aplicaron medidas encaminadas a convencer a la sociedad de la intención por ampliar los límites de participación política.

En julio de 1976 el gobierno otorgó una amnistía parcial que facilitó la liberación de 400 presos políticos, en marzo de 1977 ésta se amplió para hacerse aplicable a los delitos de intencionalidad política y de opinión que excluía sólo a los presos políticos que hubieran atentado contra la vida o la integridad física de las personas.

De septiembre de 1976 a enero de 1977 se llevaron a cabo una serie de negociaciones con las regiones "históricas" encaminadas a buscar soluciones a los problemas autonómicos y a frenar la violencia en el País Vasco; en el mismo sentido se autorizó la celebración de la fiesta nacional de Cataluña y se reconoció simbólicamente al País Vasco a través de la legalización de su bandera. Además, en su programa de gobierno Suárez habló de la "diversidad de pueblos integrados en la unidad indisoluble de España" y se comprometió "a crear los instrumentos de decisión y representación que propicien una mayor autonomía de gestión de sus propios intereses y el desarrollo de los valores peculiares de cada región".⁽²³⁾

De febrero a abril de 1977, se asumió la existencia de los partidos con la modificación de la Ley de Asociación Política que les otorgaba un carácter legal.⁽²⁴⁾

Por su parte Carr y Fusí sostienen que a las Cortes no se les había dejado otra alternativa que aprobar o rechazar la reforma, y abrir en consecuencia una grave crisis constitucional. Las Cortes prefirieron evitar esa opción dado que el pueblo español, el rey la Iglesia y el mundo democrático se habían manifestado a favor de la reforma. *Spain Dictatorship to Democracy*, Allen and Unwin, 1981,p.221

²² *El País*, Diciembre 10 y 20, 1976.

²³ Suárez Adolfo, *Programa de Gobierno*, Julio 16, 1976

²⁴ Dejando como excepción del Partido Comunista que sería reconocido legalmente hasta el mes de abril.

En los meses de marzo y abril de 1977 se dismantelaron los dos grandes pilares simbólicos del franquismo: el Movimiento que integraba en un partido orgánico a las fuerzas que triunfaron en la Guerra Civil. La institución corporativa de organización de los trabajadores, también desapareció al aprobarse en las Cortes la Ley de Asociación Sindical en la que se reestablecía la libertad de asociación y se daba cabida legal a sindicatos de toda índole.⁽²⁵⁾

El carácter representativo del nuevo proyecto político se consolidó durante la segunda etapa de definición del consenso en cuando se superó el acuerdo electoral al dársele calidad de precepto fundamental e incorporarlo en la Constitución de 1978.

La normatividad electoral se desarrolló en dos períodos: en el primero se elaboraron la Ley de Asociación Política y el Decreto de Ley de abril de 1977, en el segundo la Ley de Partidos Políticos de diciembre de 1978. La legislación contiene los aspectos operativos para la participación y la representación política: la administración electoral, la precisión de límites territoriales para los órganos electorales; define, asimismo, los cuerpos que deben sancionar el proceso electoral, los mecanismos para la elección de diputados y senadores, y los lineamientos que rigen el desarrollo de las campañas electorales.⁽²⁶⁾

En un nivel formal, la Constitución de 1978 atribuye a todos los ciudadanos españoles capacidad para la elección de sus representantes y otorga garantías a su participación al establecer las líneas de conducta social y política normativamente válidas.

En el Título tercero se encuentra la definición de las Cortes como los órganos de representación popular; en el artículo 66 se establece que las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado.

²⁵ Algunos de los puntos que se presentan aquí ya habían sido trabajados en el artículo: "México y España, análisis comparado de la Reforma Política" Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales número 120, abril-junio 1985.

²⁶ Para un análisis más profundo de los contenidos de la legislación electoral española ver el libro de Jorge de Esteban y Luis López Guerra Los Partidos Políticos en la España Actual, Planeta, 1982. Capítulo III.

En la Constitución de 1978 las Cortes Generales tienen además una función de control del ejercicio gubernamental. Al ejercer la potestad legislativa del Estado sirven de canal de transmisión de los intereses de la sociedad.⁽²⁷⁾

Uno de los aspectos interesantes del nuevo pacto fue la intención de incluir al ciudadano en ámbitos que exceden la formalidad básica e incorporarlo en la definición de las instituciones instrumentales del gobierno. Esto se encuentra contenido en los artículos 23, 92 y 105 constitucionales. En los dos primeros se establecen los mecanismos de sanción de las decisiones políticas y se asientan los espacios de participación en la materia.⁽²⁸⁾ Y el artículo 105 se define la forma de consulta a los ciudadanos en la elaboración de los procesos administrativos que les atañen.

La Reforma Política y el proceso constitucional culminaron en el desmantelamiento de la estructura de representación de la dictadura. Esto dio lugar a una doble transformación de los canales representativos: por un lado, tanto los resultados de la reforma política, como la manera en que se llevó a cabo la discusión de los contenidos de la Constitución privilegiaron a las recién reconocidos partidos políticos como los actores del proceso.

Por el otro, al redefinirse constitucionalmente los espacios de representación de la sociedad civil, los individuos que habían logrado colectivamente una presencia política en la última fase de la dictadura, cedieron su presencia directa al funcionamiento de nuevas instituciones, en especial a los órganos parlamentarios, asumiendo el papel que les asignaba la democracia liberal y limitando su participación al ámbito electoral.⁽²⁹⁾

²⁷ Las Cortes aprueban los presupuestos del gobierno, controlan sus acciones y tienen competencias a nivel gubernamental.

²⁸ El en el artículo 23 se asienta que la participación debe ser efectiva, no sólo a través de la intermediación de los representantes libremente electos, sino directa en los asuntos públicos.

²⁹ Cabe recordar que durante la fase de la constitución de lo que aquí se ha llamado la aspiración democrática se llevó a cabo una acción conjunta entre los partidos y aquellos grupos que ejercieron una fuerte presión en contra de la dictadura y que fueron éstos últimos los que abrieron el camino hacia nuevas formas de representación (sindical, estudiantil, vecinal, etc.)

2. Legitimidad y Legalidad

Dentro de los procedimientos necesarios para la existencia de la democracia la construcción de las formas de legitimidad del nuevo régimen constituye el segundo aspecto en la explicación del consenso.

El análisis del consenso legitimado muestra el movimiento de la democracia más allá de las instituciones de representación formal-legal e incorpora los elementos que definieron el nuevo proyecto moral para la sociedad.

En la definición de los rasgos específicos de legitimación en España, al igual que en la delimitación de los ámbitos de representación, se recuperaron algunos aspectos del debate clásico sobre la democracia:

El carácter ético de la política como espacio de expresión de los asuntos prácticos de la sociedad en búsqueda de un mayor bien común.

El supuesto que ubica a la democracia como forma de deliberación racional donde los conflictos pueden reconciliarse mediante su discusión.

El reconocimiento de la autoprotección como el interés común que lleva a la sociedad a consentir trasladar ciertas potestades a un órgano de control artificial que ordenara a todos por igual.⁽³⁰⁾

La legitimación de la democracia es producto de la interacción entre los ideales y la realidad. En su construcción se observa lo que Sartori llama empuje del deber y la resistencia del ser.

En el ámbito formal cabe hacer una distinción analítica entre legalidad y legitimidad, a pesar de que su elaboración en el plano de lo real resulta un tanto difusa.

En la primera se definen formalmente una serie de acuerdos prescriptivos básicos -contenidos en la Constitución de 1978- que conformaron el sistema de

³⁰ Para un análisis detallado de estas ideas ver Meyenberg Yolanda, "Cuatro Esbozos Teóricos para Pensar en el Consenso", Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales número 152, Abril Junio 1993.

valores, derechos y obligaciones en los que se basó el nuevo sistema de integración política.

La definición de la Nación y del Estado son los puntos de partida de la democracia prescriptiva, en ellos se resumen las aspiraciones de la sociedad, tanto en la transición como en el período anterior a ella. Se muestra también la intención por conciliar las posturas políticas antagónicas que llevaron a España a la guerra civil de 1936.

En el preámbulo de la Constitución se indica que "La Nación española, deseando establecer la justicia, la libertad y la seguridad y promover el bien de cuantos la integran, en uso de su soberanía, proclama su voluntad de:

Garantizar la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las leyes conforme a un orden económico y social justo.

Consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular...

Establecer una sociedad democrática avanzada..."

El Artículo Primero establece que:

1. "España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.
2. La soberanía nacional reside en el pueblo español del que emanan los poderes del Estado.
3. La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria." (31)

Si se toma como cierta la afirmación de Przeworski quien considera que el pasó decisivo hacia la democracia está en la transferencia del poder de un grupo de

³¹ Constitución Española, Edición Boletín Oficial del Estado, Segunda Edición enero 1979. Ver también Díaz Elías, "El Estado democrático de Derecho en la Constitución española de 1978, Sistema número 41, marzo, 1981.

personas a un cuerpo de reglas, en España esta transferencia fue posible por la conjunción de tres factores:

- a) La evaluación de los aciertos y errores de la Constitución de 1931, como punto de partida para el diálogo entre las fuerzas antagónicas, cuya presencia permanente ha puesto de manifiesto la peculiaridad de la historia política de España.
- b) El origen del pacto, fundado en un tránsito gradual desde la legalidad anterior.
- c) Su carácter consensual, en el que fueron incluidos los intereses y las aspiraciones de los grupos que ejercieron una presión en favor de la democracia durante la última etapa de la dictadura.⁽³²⁾

2.1 Dos Constituciones: 1931 y 1978

El 27 de diciembre de 1978 el rey de España, Juan Carlos de Borbón, sancionó la Constitución Española. El documento era el resultado de quince meses de negociaciones encaminadas a lograr un consenso básico, a dirimir los conflictos de intereses, a reconciliar posturas políticas e intentar diseñar un marco institucional para la consolidación de la democracia.

En la tradición del constitucionalismo democrático español se han redactado dos tipos de normas fundamentales: El primero hace referencia a textos programáticos que se presentan como ensayos constitucionales, con los que se pretende actualizar dinamizar y modernizar a la sociedad al mismo tiempo que modificar en profundidad el sistema de poderes públicos del Estado. Ejemplos son la Constitución de Cádiz de 1812 y la Constitución de la Segunda República de 1931.

El segundo corresponde a los pactos o transacciones de amplia convergencia doctrinal y política expresados en un texto constitucional concebido en tiempos de crisis. La Constitución de 1978 pertenece a esta corriente.⁽³³⁾

³²Iñás Díaz propone una definición ampliada del concepto de Derecho en el que: se le atribuye un carácter formal político; define su contenido democrático desde dos esferas legitimadoras: material y valorativa; y lo ubica dentro de perspectiva histórica, Op.Cit. p. 44

La tipología permite observar el concepto de Estado que se pretendía definir constitucionalmente y el carácter inclusivo o exclusivo del proyecto político que se sustentaba.

La Constitución de 1931 fue un texto que sobrerrepresentaba los intereses del partido y excluía del nuevo Estado al resto de la sociedad que obtuviera la mayoría electoral.

Gunther y Blough sostienen que, en cierta medida, los orígenes de la guerra se encontraban en la Constitución de 1931 ya que se trataba de un documento "impuesto por una tendencia política al resto del país" y que por tanto contenía elementos rechazables por importantes grupos sociales. (34)

El Estado de 1931 se concebía desde una ideología de izquierda y en la perspectiva de una España escindida. El triunfo del orden republicano, progresista y laico se tradujo en una noción de poder suma cero que legitimado bajo la definición de "una República democrática de los trabajadores de toda clase organizada en régimen de Libertad y de Justicia".(35)

La Constitución de 1978 recogió la aspiración que asociaba democracia con reconciliación nacional. El carácter social y democrático de un Estado de Derecho permitió el establecimiento de una forma de legitimación inclusiva a la vez que imparcial, que otorgaba al pluralismo el rango de valor superior. (36)

El pluralismo al que se alude en el texto fundamental acota el tipo de instituciones con validez de acción en el artículo sexto:

"Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la

³³ Martínez Cuadrado Miguel, "La Constitución de 1978 en la Historia del Constitucionalismo Español", Editorial Mezquita, 1982, p. 8

³⁴ Op. Cit . 65. El argumento no es original de los autores, se tomó de la intervención de Antón Canyellas ante la Comisión de Diputados, en: *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados* número 60, 8 de mayo de 1970.

³⁵ Artículo primero de la Constitución de la República Española del 9 de diciembre de 1931.

³⁶ En el debate previo a la redacción final del texto constitucional los representantes de los partidos políticos se adhirieron a una serie de procedimientos en los que existió una disposición a no ceder en los puntos definitivos de la negociación, pero a escuchar la opinión y permitir la inclusión de las demandas de las otras fuerzas intervinientes.

participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos"

El segundo aspecto que debe contemplarse en la comparación entre Constituciones es la sujeción de los valores e intereses al movimiento de las instituciones democráticas.

La Constitución de 1931 no logró un equilibrio político a partir de la estructuración formal del Estado. Al conceder a la clase trabajadora el privilegio de la organización política de la nación española la confrontó con el resto de la sociedad, generándose así un problema de funcionalidad política no resuelto por la forma jurídica de base ni por los instrumentos legales, sino por el interactuar de los individuos a partir de la normatividad. (37)

El proyecto constitutivo de 1978, al reconocer el pluralismo político procedió a privilegiar valores e instituciones en los que incorporaba a los grupos representativos de la sociedad y depositó en los individuos la responsabilidad de adherirse a ellos. Con todo, se conformó una noción diferente de orden político (38) en la que se consentía, no se sometía, al traslado ciertas potestades a los cuerpos legitimados.

El artículo noveno establece:

1. Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.
2. Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

³⁷Toharia José Juan, *Cambios Recientes en la Sociedad Española*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1989, p.14.

³⁸ Para un análisis bastante sugerente en el que se articulan orden político, orden público y paz para establecer la novedad de la Constitución de 1978 con respecto a sus antecesoras ver Soriano Ramón, "La Paz y la Constitución Española de 1978", *Revista de Estudios Políticos* número 45 nueva época, mayo-junio 1985.

3. La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, el carácter no retroactivo de disposiciones anteriores que sancionen o restrinjan los derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos."

La originalidad del texto constitucional de 1978 radicó en que su carácter transaccional marcó el fin de la tradicional historia constitucional española en la que se oscilaba entre textos progresistas y conservadores. Sus antecesoras la Constitución de la Segunda República y Las Leyes Fundamentales del régimen autoritario se distinguieron por su poca representatividad y escasa aceptación. El pacto de consenso básico de 1978, en cambio, logró una sincronía entre legalidad, representatividad y estabilidad.

2.2 Tránsito entre Dos Legalidades

Share sostiene que en las transiciones por transacción donde las élites autoritarias están dispuestas a permitir el nacimiento de la norma democrática, la legitimidad del régimen autoritario y la nueva legitimidad del régimen democrático no son mutuamente excluyentes. En ellas la norma democrática se establece sobre y no a expensas del autoritarismo.⁽³⁹⁾

El diseño de la normatividad que iba a servir de fundamento al Estado de Derecho de la España democrática siguió este patrón. Su punto de partida fueron los preceptos e instituciones del antiguo régimen y se respetaron los principios de legalidad y los protocolos establecidos por Franco para la sucesión. Fue además, su sucesor el rey Juan Carlos de Borbón quien ejerció de manera formal el liderazgo del proceso de democratización.

En un nivel formal, los lineamientos del tránsito de la dictadura a la monarquía quedaron fijados en la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado del 26 de julio de 1946 ⁽⁴⁰⁾, modificados en la Ley del 22 de julio de 1969 y detallados en las Leyes de

³⁹ Share Donald, "Transitions to Democracy and Transition Through Transaction" *Comparative Political Studies*, Volumen . 19 número 4, enero 1987

⁴⁰ En julio de 1947 Franco presentó la Ley de Sucesión a la jefatura del Estado, aprobada posteriormente en referéndum. En ella España quedaba constituida en reino y se establecían los mecanismos sucesorios y las instituciones que habrían de ponerlos en funcionamiento: el Consejo del Reino y el Consejo de Regencia. López Rodó, *Op.Cit.* p.91

Por el hecho de partir de una legalidad previa, la monarquía parlamentaria necesitaba legitimarse y consolidar su poder frente a una sociedad civil políticamente activa y demandante de una democratización real, además de dar solución a una serie de conflictos generados por la heterogeneidad de la sociedad española: la forma de régimen, las relaciones Iglesia-Estado y el papel que la primera había de jugar en el proyecto educativo, los conflictos de clase, el grado de centralización política y la autonomía regional.

La presencia del rey cuya legitimidad procedía de las disposiciones legales establecidas durante el régimen de Franco obligó a quienes iniciaron la transición a respetar los protocolos plasmados en las Leyes Fundamentales para la sucesión en el poder y a utilizar los mecanismos de reforma previstos por las mismas. Esto permitiría al rey aportar al proceso una legitimidad hacia atrás o legitimidad retrospectiva, una cobertura para que se realizaran ciertas reformas sin que los sectores reacios al cambio cuestionaran la autoridad de los dirigentes.⁽⁴⁵⁾

La legitimidad hacia adelante o legitimidad prospectiva de la monarquía se definió a partir de la intención del rey al convertirla en parlamentaria ⁽⁴⁶⁾; al avalar y supervisar la Reforma neutralizó las fuerzas radicales de la dictadura y concedió a los partidos cierta autonomía en el proceso.

2. La monarquía se asienta en una sociedad de pluralismo político y puede servir para dar proporción y serenidad frente a los naturales desbordamientos del pueblo.

3. En España, la disgregación a que puede conducir el pluralismo social y político encuentra su mayor contrapeso en el vínculo moderador y coordinador de la monarquía como símbolo de la unidad representativa del Estado.

4. Las clases sociales ven en la monarquía la mejor garantía de continuidad y seguridad de sus intereses.

5. La especial diversidad regional en España siempre ha replanteado la tesis de que la historia gira en torno a la fuerte disyunción entre uniformismo y variedad, entre centralismo y descentralización. La monarquía parlamentaria puede avalar la unidad mejor que otra forma jurídica de Estado.

6. La monarquía vinculada a su concepción de moderadora e integradora ofrece al exterior unas seguridades de colaboración con las fuerzas estables de otros países. Ver "La intoxicación del Estado", Hacia la Estabilización de la Política, Club Siglo XXI, Unión Editorial, Curso 1981-1982, p.167.

⁴⁵ Desde un punto de vista formal, la monarquía de las Leyes Fundamentales no desapareció hasta que fue aprobada la nueva Constitución democrática de 1978. A partir de entonces sería la nueva Monarquía parlamentaria la que contribuiría de manera decisiva a la consolidación de la joven democracia. Powell Op. Cit. p.p 19-20

⁴⁶ El anteproyecto de Reforma Política recogía la posibilidad de que el rey sometiese directamente a la nación dos o tres "preguntas claras y breves". En caso de ser afirmativa la respuesta las Cortes estarían obligadas a dictar la ley correspondiente, mientras que si se perdía, el rey podría disolver las Cortes y convocar nuevas elecciones. El rey también podía recabar la aprobación del pueblo mediante referéndum antes de sancionar una reforma aprobada por las Cortes. Osorio, Alfonso "Trayectoria Política de un Ministro de la Corona, en Powell, *Ibid*, p. 190

La legalidad estipulada por la dictadura no sólo legitimó la instauración de la monarquía parlamentaria, permitió también la introducción de cambios fundamentales a las instituciones del antiguo régimen sin violentar la estabilidad política:

El 6 de septiembre de 1976 Suárez presentó ante su Consejo de Ministros el Proyecto de Reforma Política como si se tratara de una actualización las Leyes Fundamentales sin la pretensión de hacer tabla rasa con legalidad anterior.

El 10 de septiembre, siguiendo la misma lógica, el presidente puso el proyecto a la consideración de la nación y en el discurso afirmó que "no se pretende hacer borrón y cuenta nueva sino que modificar aspectos concretos para hacer viable el propósito de que el pueblo español sea el dueño de sus destinos". Dicho procedimiento era legítimo porque "arranca de la legalidad funcional vigente, llevándose a cabo a través de los procedimientos previstos" (47)

En enero de 1977 se aprobó la Ley para la Reforma Política, la imposición legal de los términos del proceso electoral autorizó el paso a la fase de consolidación de la democracia.(48) En ella se contempló la disposición del rey a tomar en cuenta la opinión de la sociedad española, puesta de manifiesto en el referéndum del 15 de diciembre de 1976: la Ley reconoció al sufragio universal como procedimiento para la elección de los representantes del pueblo y señaló las pautas para que Las Cortes se convirtieran en Asamblea Constituyente. (49)

⁴⁷ *Ibid* p. 191. Existe, en este sentido, una tendencia de análisis que parte de la crítica a la reforma de Adolfo Suárez por tener como punto de partida las condiciones establecidas en las Siete Leyes Fundamentales del franquismo. En ella se considera a la Ley de Reforma Política como la Octava Ley Fundamental. Ver al respecto: Lucas Verdú Pablo, *Crítica Jurídico-Política a la Reforma Suárez*, Tecnos, 1976; González Navarro Francisco, "La Nueva Ley Fundamental para la Reforma Política", Servicio Central de Publicaciones, Presidencia de Gobierno, 1977; Martín Oviedo José María "La Octava Ley Fundamental" *Diario 16*, mayo 7, 1977

⁴⁸ O'Donnell y Schmitter sostienen que al proceso de liberalización debe seguirle otro de consolidación, que culmine con el establecimiento de una democracia auténtica, objetivo que se logrará con la devolución de la soberanía popular mediante una convocatoria de elecciones. *Conclusiones Tentativas sobre las Democracias Inciertas*, pp. 19-20.

⁴⁹ Ley 1/1977, de 4 de enero para la Reforma Política. Para un cuadro más completo tanto de la reforma como de sus antecedentes y repercusiones Vid *Supra*

III. Democracia como Poliarquía: la Etapa del Consenso Constitucional

1. Las Elecciones de 1977

La creación de un sistema multipartidista y la transición a la democracia encararon la realidad del primer proceso electoral en julio de 1977. Las elecciones tuvieron dos resultados de especial relevancia en la opción de una política consensual:

1. El relativo equilibrio entre el centro y la derecha. La Unión del Centro Democrático, con Suárez a la cabeza representaba, dentro de la oferta política, la esperada alternativa moderada, en cuyo discurso se hallaba un claro contraste entre la democracia y el autoritarismo. La UCD obtuvo el 42 por ciento de los votos, seguida de cerca por el Partido Socialista Obrero Español que se consolidó como la segunda fuerza electoral con el 35 por ciento de los votos. (50)

2. La constitución de un sistema de pluralismo polarizado debido a la presencia de un amplio abanico de tendencias constituidas en 123 partidos y asociaciones políticas: extrema derecha, derecha reformista, liberal demócratas, demócratacristianos, regionalistas conservadores, centro liberal, regionalistas progresistas, socialistas y comunistas.(51)

El énfasis en la competencia poliárquica, en la participación de diversas tendencias representadas partidos y en la posibilidad de expresión de una pluralidad de preferencias políticas derivó en estos resultados electorales:

⁵⁰ La moderación fue uno de los valores democráticos a los que los españoles otorgaron más peso en las encuestas de opinión a través de estos indicadores: la evolución hacia una democracia de tipo occidental 74 por ciento; principio democrático de sufragio universal 70 por ciento; representación política democrática 78 por ciento; y un cambio gradual hacia la democracia 61 por ciento. Maravall, *Transition...* p. 21

⁵¹"El Laberinto Español", *Cambio* 16 número 217, febrero 2, 1976.

Prerrogativa de 14 de julio de 1972. (41) En ellas se asentaba el compromiso del monarca para garantizar la continuidad del régimen y para respetar los preceptos del Movimiento. No obstante, en su discurso de investidura, Juan Carlos de Borbón tomó una prudente distancia con respecto a lo establecido:

"Hoy comienza una nueva etapa en la Historia de España. Esta etapa, que hemos de recorrer juntos, se inicia en la paz, el trabajo y la prosperidad, fruto del esfuerzo común y de la decidida voluntad colectiva. La monarquía será fiel guardián de esta herencia y procurará en todo momento mantener la más estrecha colaboración con el pueblo.

La Institución que personifico integra a todos los españoles y hoy, en esta hora tan trascendental, os convoco porque a todos nos incumbe por igual el deber de servir a España. Que todos entiendan con generosidad y altura de miras que nuestro futuro se basará en un efectivo consenso de concordia nacional... Soy plenamente consciente de que un gran pueblo como el nuestro, en pleno período de desarrollo cultural, de cambio generacional y de crecimiento material pide perfeccionamientos profundos...

Esta hora dinámica y cambiante exige una capacidad creadora para integrar en los objetivos comunes las distintas y deseables opiniones que dan riqueza y variedad a este pueblo español, que, lleno de cualidades, se entrega generoso cuando se le convoca a una tarea realista y ambiciosa..." (42)

La monarquía se presentó como una forma conciliatoria de ejercicio de poder por dos razones: el no haber tenido responsabilidad directa en la guerra civil (43) y el poder sostener una postura arbitral entre los representantes de los diversos intereses en conflicto al momento de la transición.(44)

⁴¹ Powell opina que uno de los errores cometidos por Franco fue pensar que una Monarquía como la de las Leyes Fundamentales podría garantizar la continuidad de un régimen hasta entonces basado en la autoridad personal de un solo hombre. Independientemente de que el general no podía transmitir a su sucesor su legitimidad carismática, el futuro monarca se habría visto involucrado, antes o después, en los conflictos entre las distintas familias del régimen. Por si fuera poco, el propio régimen contribuyó a facilitar una salida democrática al negarse a crear instituciones mínimamente sólidas. *El Piloto del Cambio*, Planeta, 1991, p. 18.

⁴² Discurso de la Corona del 22 de noviembre de 1975.

⁴³ El último monarca antes de la dictadura fue Alfonso XIII quien abandonó España en abril de 1931, dando paso a la creación de la Segunda República. Desde el exilio el rey y sus seguidores participaron en la preparación del alzamiento militar del 18 de julio de 1936 y varios miembros de la familia real pertenecieron a las filas nacionales, sin embargo la monarquía como institución no encabezó al movimiento y por tanto no tuvo una responsabilidad directa en el enfrentamiento y en los resultados posteriores a la guerra.

⁴⁴ En opinión de José María Castaño existen seis razones que avalan la legitimidad pragmática de la monarquía:

1. La monarquía es la solución viable, que sirve de integración a todos los españoles y para todos los españoles.

Cámara de Diputados (350 Miembros)	Número de Votos	Porcentaje de Votos	Número de Asientos	Porcentaje de Asientos
Centro (UCD)	6 309 517	42%	165	47%
Socialistas (PSOE)	5 282 580	35%	118	34%
Comunistas (PCE)	1 122 580	8%	20	6%
Conservadores (AP)	806 652	5%	16	5%
Centro Catalán (PDC)	514 547	3%	11	3%
Socialistas Populares (PSP)	358 644	2%	8	2%
Nacionalistas Vascos (PNV)	296 193	2%	6	2%
Dem. Cristiana Catalana (CCD)	127 679	1%	2	1%
Otros (Grupos regionales)	211 019	2%	4	2%

Senado (248 Miembros)

PSOE	PCE	UCD	CiU	PNV	AP	Otros
48	3	105	2	7	2	41

FUENTE: Pollack Benny, "The 1982 Spanish General Election and Beyond", Parliamentary Affairs 36(2), 1983

Con el propósito de establecer un contrapeso a la posible proliferación de posturas radicales se estableció un sistema bicameral en el que Cámara Baja, se componía de 350 diputados, elegidos por un sistema de representación proporcional de acuerdo con los siguientes requisitos: aplicar dispositivos correctores a fin de evitar la fragmentación de la Cámara, y adoptar a la provincia como circunscripción electoral, fijándose un mínimo de diputados para cada una de ellas.

La segunda Cámara, más conservadora por su reclutamiento, se constituiría de la siguiente forma: 207 senadores, a razón de cuatro por cada una de las cincuenta provincias, y uno más por cada provincia insular, dos por Ceuta y dos por Melilla. Además, el rey podía nombrar directamente un número de senadores no superior a la quinta parte de los elegidos. A diferencia de la Cámara Baja, para el senado se adoptó un sistema mayoritario.⁽⁵²⁾

⁵² De Esteban Jorge y Luis López Guerra, Op.Cit.

El que la UCD no obtuviera la mayoría absoluta en el primer Parlamento español de la posguerra.⁽⁵³⁾ y la profunda fragmentación política de la sociedad española llevaron necesidad de producir un equilibrio razonable en el Congreso al agregar las múltiples tendencias en instituciones representativas sólidas. Una vez logrado este objetivo, había de dar cabida en la Asamblea Constitutiva a las cuatro tendencias políticas que habían resultado más fuertes a nivel electoral: Partido Comunista Español, Unión de Centro Democrático, Partido Socialista Obrero Español y Alianza Popular.

2. Las Explicaciones en Torno al Consenso Español.

En el capítulo anterior se afirmó que a pesar de que la democracia española se hizo a pie, que fue obra de las presiones y reformas de los actores, su resultado se ha convertido en un cuasiparadigma del análisis transicional. Se dijo, asimismo, que las teorizaciones al respecto y la reflexión de los participantes en el proceso obedecieron a una racionalización **post facto**. En este apartado se revisarán las tendencias explicativas al caso.

Las explicaciones en torno al consenso español toman como punto de partida la noción más sencilla del concepto: el acuerdo entre los miembros de una comunidad social en lo que se refiere a principios, valores, normas y objetivos de la política. En torno a la definición de los medios para alcanzarlo existen dos vías de análisis, la primera se centra en el estudio de la transacción entre actores y en la segunda el énfasis está dado por el diseño de un acuerdo normativo básico.

2.1 Consenso por Convenio

Las ideas en torno a las cuales se construye esta vía son:

Estabilidad. Las transiciones consensuales se desarrollan a partir de un intento de transacción entre las convenciones establecidas en el régimen autoritario y las nuevas normas del régimen democrático. Esto evita una confrontación abierta entre

⁵³ Con respecto a esta idea cfr. López Guerra Luis y de Esteban Jorge, *La trampa del consenso*, Cuadernos para el Diálogo número 265, 27 mayo 1978.

conservadores y democratizadores, y en las manifestaciones de apoyo social hacia ambas. (54)

Dentro de esta línea Gunther y Blough, recuperan la definición de Lijphart de democracia consociacional para referirse al momento del consenso en España. En ella se considera que la democracia no es tanto un dispositivo institucional en concreto, cuanto el esfuerzo deliberado conjunto de las élites políticas por estabilizar el sistema. (55)

Conflicto. El consenso se define a partir de un intercambio en el que las prácticas políticas gubernamentales emergen de la tensión y confrontaciones entre diferentes grupos sobre asuntos y normas políticas específicas y en la competencia por el control sobre los procesos de reclutamiento, representación y mediación. Esto genera un proceso de negociación cuya finalidad es la institucionalización de patrones de conducta política. (56)

Coyuntura. En España se presenta una versión peculiar de una democracia condicional en la que cualquier principio es negociable y donde la ambigüedad y la oportunidad tienden a confundir los aspectos y las políticas de compromiso.(57) En ella el consenso aparece como una forma compleja de negociación oposición-gobierno y en general entre las fuerzas políticas que protagonizaban el cambio; como una respuesta estratégica en la que se ocultan los conflictos de racionalidad de la sociedad en su conjunto. El consenso tiene como soporte procedimental un carácter de coyuntura en la que se da una dinámica dependiente de las condiciones sociales y políticas específicas. (58)

2.2 Consenso como Sistema de Valores

Esta vía de análisis se ubica dentro de la tradición ético-normativa clásica de la definición del consenso como un convenio sobre la vida buena y justa; sobre una racionalidad con acuerdo a valores que permitan la implantación del interés y del bien

⁵⁴ Share Donald, Op. Cit. p.529.

⁵⁵ Lijphart Arend "Consociational Democracy", World Politics, volumen 21, número 2, 1969, citado en Gunther y Blough "Conflicto Religioso y Consenso en España: Historia de Dos Constituciones", Revista de Estudios Políticos, número 14, 1980.

⁵⁶ Lancaster Thomas y Prevost Gary, Politics and Change in Spain, Preager Publishers, Nueva York, 1985.

⁵⁷ Abel Christopher y Torrents Nissa Spain, Conditional Democracy, Croom Helm, Londres, 1984.

⁵⁸ Morodo Raul, La Transición Política, Tecnos, Madrid, 1985, p. 130

común. Dentro de ella se encuentran las versiones expuestas por aquellos que contribuyeron de forma directa en la redacción de la Constitución. (59)

Considerado un sistema de valores, el consenso español significa la coincidencia de las principales fuerzas político-sociales en aceptar, como marco del juego político, las formas e instituciones contenidas en el documento constitucional;(60) el arribo a un acuerdo básico sobre los principios fundamentales del sistema.(61)

En las versiones de los protagonistas hay definiciones del consenso como la aceptación de todos los puntos que dieron lugar a la Constitución por todos los grupos parlamentarios.(62) Y como concordia, base ineludible de la convivencia social sobre la cual no existe enfrentamiento radical sino "concertación benévola".(63)

2.3 La Tercera Vía: El Consenso como Puente entre los Aspectos Prescriptivos y Descriptivos de la Democracia.

Przeworski sostiene que la democratización es el acto de sujeción de todos los intereses a competencia, de incertidumbre institucional. La democracia se consolida como tal al depositarse el poder de las personas en un cuerpo de reglas.(64)

Alude a los términos de una transición exitosa cuando consolida un sistema en el que las fuerzas políticamente sujeten sus valores e intereses al movimiento incierto de instituciones democráticas y cumplan con los resultados del procesos democráticos.

⁵⁹ La discusión y redacción de la Constitución de 1978 estuvo a cargo de 7 miembros de los principales partidos: UCD, Miguel Herrero de Miñón, Gabriel Cisneros, y José Pedro Pérez-Llorca; PSOE, Gregorio Peces Barba; PCE Jordi Solé Tura; Miguel Roca de la minoría catalana y Manuel Fraga de Alianza Popular.

En referencia a los grupos que participaron indirectamente Andrea Bonime Blanc en su libro *Spain's Transition to Democracy. The Politics of Constitution Making* habla de la conformación de coaliciones constitucionales (UCD-AP con respecto a temas morales y UCD-PSOE-MC-PCE que se conoció como la coalición del consenso). Los grupos institucionales, compuestos por prominentes políticos de los diferentes partidos. El grupo indirecto compuesto por personajes que mantenían contacto con los participantes directos, pero que no podían intervenir en su capacidad oficial, entre ellos, el presidente Adolfo Suárez, el vicepresidente Fernando Abril, el rey Juan Carlos y un grupo heterogéneo de académicos y líderes de la milicia y la Iglesia católica.

⁶⁰ Lucas Verdú Pablo, "Singularidad del Proceso Constituyente Español", *Revista de Estudios Políticos* número 1, nueva época, enero-febrero 1978, p.24.

⁶¹ De Esteban Jorge y Luis López Guerra, "Las trampas del consenso", *Cuadernos para el Diálogo* número 265, mayo 27, 1978.

⁶² Entrevista a Gregorio Peces Barba en *Cuadernos para el Diálogo* #267, mayo 27 1978, p. 16.

⁶³ Herrero de Miñón Miguel, "Falsas y Verdaderas Vías del Consenso Constitucional", *Revista de Estudios Políticos* mayo-junio 1979 p. 74.

⁶⁴ *Ibid.* p.14

En su opinión la democracia se consolida cuando la mayoría de los conflictos se procesan a través de las instituciones democráticas, cuando nadie es capaz de controlar los resultados *ex post* y estos no se determinan *ex ante*, cuando se definen dentro de ciertos límites predecibles, y evocan el cumplimiento de las fuerzas políticas intervinientes. (65)

Bajo este argumento, el puente entre las diversas aspiraciones democráticas y el acuerdo sobre los fundamentos prescriptivos básicos en España estaría dado a partir del pacto constitucional, en la redacción de un texto fundamental aceptado por la sociedad que representaba un conjunto coherente y articulado de concesiones, y que sirvió como base de integración política de todos los españoles. (66)

Es ésta la consideración que permite reconocer ciertas reglas del juego político:

1. El objetivo último de los protagonistas en las negociaciones sobre el proceso constituyente era la redacción de un documento aceptable para todos.
2. En las negociaciones tomaron parte representantes de los grupos de interés que habían demostrado más capacidad de presión durante la dictadura.(67)
3. Las negociaciones sobre temas especialmente difíciles fueron llevadas a cabo reservadamente y no en foros públicos. En ellas intervino un número más amplio de representantes de los partidos y se establecieron los compromisos pertinentes. (68)

En su comentario sistemático a la Constitución de 1978 Oscar Alzaga describe así el proceso de negociaciones:

⁶⁵ *Ibid.* p.51

⁶⁶ Villarroya Joaquín, "Proceso Constituyente y Nueva Constitución. Un Análisis Crítico", *Revista de Estudios Políticos* número 10, Nueva Epoca, 1979.

⁶⁷ El consenso tuvo como punto de partida los primeros compromisos los partidos que lograron sobrevivir después de las elecciones de 1977. Uno de los más importantes fue la redacción del Título Primero de la Constitución en el que se establecían los principios institucionales básicos del nuevo Estado español. Sin embargo al llegar a los "problemas históricos" --educación, divorcio, aborto, relaciones laborales, autonomía regional-- se produjo una alianza entre UCD y AP en la que el abuso de su carácter representativo dentro del Parlamento restó fluidez a las negociaciones y provocó una confrontación directa con la izquierda.

⁶⁸ Gunther y Blough; *Op. Cit.*, pp. 86-87.

"De hecho, durante el largo caminar de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso, hubo de funcionar una especie de segunda Ponencia **de facto** y noctámbula que, integrada por parlamentarios de numerosos partidos, fue reformando muchas soluciones alcanzadas en la Ponencia y elaborando de común acuerdo una multitud de enmiendas **in voce** que eran presentados y votados en las sesiones oficiales y diurnas".⁽⁶⁹⁾

El uso de lo que Alzaga llama la segunda ponencia **de facto** permitió la apertura de los espacios de diálogo, en ella la representación partidista era más amplia, ya que no existía la restricción parlamentaria de los siete notables y el clima de negociación más relajado, sin el estricto sigilo que rodeaba las discusiones parlamentarias y con un carácter menos formal. Tuvo como repercusiones negativas el debilitamiento del recinto parlamentario como el lugar de la discusión de lo público y un menosprecio a las decisiones ahí tomadas.

El resultado de ambos procesos fue una Constitución consensual poco apego a los cánones del Derecho Constitucional y con una tendencia a dejar la solución de los problemas importantes a legislaciones de segundo orden.⁽⁷⁰⁾ Martínez Cuadrado se refiere a esta tercera vía retomando el término de Carl Schmitt de "compromiso apócrifo" que consiste en obtener una fórmula que no suponiendo la ruptura con ninguna de las partes interesadas, permita dar una aparente satisfacción a cada una de ellas porque en realidad contiene una absoluta ambigüedad en cuanto al contenido, de manera que sea prácticamente imposible o al menos muy difícil obtener una interpretación unívoca del texto.⁽⁷¹⁾

A pesar de esto, el texto contiene elementos determinantes para la comprensión de sus efectos en el plano de lo real:

⁶⁹ Alzaga Oscar, *Comentario Sistemático al la Constitución de 1978*, Ediciones del Foro, Madrid, 1978, p.50 Este tipo de negociaciones se iniciaron después de la brusca salida del Parlamento de Gregorio Peces Barba ante las resoluciones tomadas en relación al proyecto educativo que se delineaba en el artículo 27 constitucional. A partir de entonces se celebraron una serie de reuniones, con una intervención más amplia de diversos representantes de los partidos políticos en el restaurant José Luis. Para una relatoría de las mismas ver: "Los que Jugaron la Final" Informe Especial, Cuadernos para el Diálogo número 269, junio 24, 1978.

⁷⁰ En sus críticas a la Constitución, Herrero de Miñón sostiene que la sustitución de la norma constitucional por normas de segundo grado transforma la Constitución, con mengua de su carácter estrictamente normativo en programa legislativo. El uso inmoderado de la transferencia de ciertos problemas a manos de un legislador futuro prolonga el proceso constituyente a la fase de elaboración de las leyes previstas en el texto constitucional. *Op.Cit.* p.p. 84-85.

⁷¹ Martínez Cuadrado *Op. Cit.* p. 59

Representa, por un lado, la síntesis de un proceso de reforma que permitió una transición no violenta a la democracia y el punto de partida hacia su consolidación práctica e institucional.

Se encuentra, además, marcado por un claro sentido de utilidad. Sus redactores privilegiaron los aspectos prácticos y el resultado incorporó en el pacto constitutivo los usos fundamentales de los grupos que actuaron en favor de la democracia en la fase de la aspiración democrática: reformistas, aperturistas y oposición. Se incluyeron, además, los intereses de algunos sectores de la tendencia inmovilista del antiguo régimen. (72)

En la Constitución se tocan, asimismo, puntos sensibles de la historia política española, se intentan conciliar intereses anatómicos y formalizar acuerdos alrededor de los conflictos fundamentales entre la España republicana y la España nacionalista: el carácter laico del Estado, la organización política del territorio y el status de las fuerzas militares.

En el artículo 16 de la Constitución de 1978 se eleva a rango constitucional la libertad de cultos, no obstante, el Estado no se adhiere a creencia religiosa alguna. En los incisos uno y tres se establece:

"Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y de las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley".

"Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones".

Los constitucionalistas dedicaron el Capítulo Tercero a los términos generales del reconocimiento y a las competencias de las Comunidades Autónomas, pero dejaron a los Estatutos la definición de los procedimientos concretos.

⁷² Existe una fuerte tendencia, que comparto, a estudiar la transición de la dictadura a la democracia con base en los elementos que destaca Hobbes para definir el estado de naturaleza y la utilidad de la constitución del pacto social. El texto de Carlos Moya, *Señas de Leviatán*, Alianza, 1982 y el artículo de Josep Colomer "La utilidad y la igualdad en la democracia", *Claves de Razón Práctica* número 8, diciembre 1990, son ejemplo de esto.

Los artículos que merecen especial atención son el 143 que en su inciso uno destaca que "el ejercicio del derecho a la autonomía reconocido en el artículo 2 de la Constitución, las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas con arreglo a lo previsto en este Título y en los respectivos Estatutos". Y los artículos 148 y 149 en los que se establecen las competencias que pueden asumir las Comunidades autónomas y aquellas que son exclusivas del Estado.

La definición constitucional de las fuerzas armadas es ortodoxa y se tiende también a dejar el problema de la definición de su status operativo a la legislación de segundo orden. El artículo ocho les atribuye la "...misión [de] garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional; y establece que "una ley orgánica regulará las bases de la organización militar conforme a los principios de la presente Constitución".

En contraste con el limitado papel de la milicia el artículo inmediato le otorga un papel preponderante a los poderes públicos a los cuales corresponde promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.⁽⁷³⁾

IV. Democracia Real, Gobierno Suárez, Obstáculos de la Democracia

Sartori sostiene que una vez definido el por qué de la democracia se debe retornar al cómo. El punto básico, dice el autor, es que el objeto democracia no está propiamente descrito por el término es necesario ir más allá del concepto prescriptivo para buscar una definición descriptiva que dé cuenta de lo que es y no sólo de lo que debe ser.⁽⁷⁴⁾

El ser de la democracia española en el segundo período de gobierno de Adolfo Suárez sufrió las consecuencias de lo que Martínez Cuadrado llama el "corrector

⁷³ Artículo 9 de la Constitución Española de 1978.

⁷⁴ Sartori, *Op.Cit.*, p.33.

birmano" que consiste en asumir que después de la elaboración constitucional de una amplia parte dogmática en la que se reconocen los derechos y las posibilidades que caben al ser nacional, en la convicción de que "el derecho no es igual a la ética ni igual a los deseos sino que es el *mínimum ético* posible, es necesario introducir cierta diferencia entre aquellos derechos que garantizan la libertad del ciudadano de aquellos que suponen un crédito a cargo del Estado y que sólo podrán ser satisfechos en la medida en que la coyuntura general lo permita."⁽⁷⁵⁾

La construcción del *mínimum ético* y la disposición de la sociedad a aceptar los preceptos constitucionales marcaron el final de la política del consenso y de las coaliciones interpartidistas. Con ello se inició la etapa propiamente pluralista en la se abría la posibilidad de la libre competencia de opciones y proyectos políticos; ⁽⁷⁶⁾ al momento en que cada uno de los partidos políticos se responsabilizaría de manera individual ante la sociedad civil.

El período que corrió desde que los españoles aprobaron la Constitución, en el referéndum de diciembre de 1978, hasta la renuncia de Suárez a la presidencia del gobierno en enero de 1981 fue el tiempo en el que se intentó poner en práctica lo pactado y en el que se definirán el curso y los obstáculos para el ejercicio real de la democracia . En él se dieron los primeros pasos para formalizar acuerdos contenidos en la Constitución, se agudizaron los conflictos inter e intra partidistas, y se manifestaron las fuerzas excluidas de la política del consenso.

En su gestión posconstitucional Adolfo Suárez se encontró con cinco graves problemas políticos: los conflictos dentro de su partido la Unión de Centro Democrático; la oposición de los poderes franquistas, en especial de la milicia, a los resultados del proceso de democratización; las negociaciones autonómicas y la

⁷⁵ Se denomina así por ser una técnica tomada de la Constitución birmana de 1948, ver Martínez Cuadrado Op. Cit. p. 60

⁷⁶ Era claro que a excepción del PCE, que pedía la formación de un gobierno amplio de "concertación nacional" ningún partido importante deseaba prolongar la política del consenso tras el fin del período constituyente. UCD y PSOE manifestaron cierta premura por completar la Constitución con el fin de dar inicio a un período de competencia interpartidista, Gunther y Blough, Op.Cit. p. 109.

Un ejemplo postura socialista al respecto son las declaraciones del entonces diputado Javier Solana: "Desde nuestro XXVI Congreso ya defendimos la fórmula de ruptura pactada. La política consensual ha sido útil en su etapa histórica, positiva para llenar el vacío institucional que existía, para asegurar esta transición atípica a la democracia. Con la Constitución esas circunstancias terminan. Y el país y las instituciones deben recuperar ahora su normalización democrática, desde el día siguiente del referéndum, con una nueva forma de hacer política, con la oposición y el gobierno en sus respectivos puestos." Oposición Otoño-Invierno, Cuadernos para el Diálogo, número 285, 14 octubre 1978.

imposibilidad de contener el avance del terrorismo; la crisis económica; el deterioro de su liderazgo y las críticas y presiones de la oposición.

1. Los Conflictos en el Interior de la Unión de Centro Democrático.

Para la Unión de Centro Democrático la fase de instauración política correspondió al gobierno que tendría que demostrar su eficacia, su perfil político e ideológico y responder a la oferta que le otorgó el triunfo en las elecciones de 1977. UCD había sido el resultado de la alianza electoral de cinco grupos en los que se encontraban partidos y asociaciones con tendencias políticas que oscilaban entre la democracia cristiana y la socialdemocracia, sin excluir a los remanentes del franquismo.⁽⁷⁷⁾

La coalición tuvo como características: su carácter consociacional ⁽⁷⁸⁾, un excesivo personalismo sustentado en los líderes de grupos en el interior de la coalición conocidos como los "barones", el que los fines asociativos fuesen más prácticos que basados en la lealtad hacia la organización y el fuerte protagonismo de Adolfo Suárez.⁽⁷⁹⁾

La dinámica política que se manifestó en el I Congreso de UCD celebrado a finales de octubre de 1978 fue el destacar la política del consenso impulsada desde el gobierno, poniendo de relieve que el partido había sacrificado muchos de sus intereses en beneficio de una transición exitosa. Esto significó una ambigüedad tanto a nivel ideológico como en el perfil propio del partido.

Los criterios ideológicos básicos de UCD fueron los siguientes: el reconocimiento a la ética de tradición cristiana que fue enfatizado por los democristianos; la libertad y los valores del individuo y una concepción de una economía mixta, con un importante papel del Estado en la búsqueda de niveles

⁷⁷ Los cinco grupos según Paul Preston eran: los dos iniciadores, que resultaron de la articulación de la Unión Democrática Española junto con algunos miembros del grupo Tácito y la Izquierda Demócrata Cristiana organizada a través del Partido Popular Demócrata Cristiano. Un grupo similar compuesto por otros funcionarios del grupo Tácito y varios demócratas cristianos que formaron el Partido Popular. Otros dos grupos pequeños, el primero compuesto por algunos socialdemócratas bajo la cabeza de Francisco Fernández Ordoñez y el otro de tendencia liberal liderada por Joaquín Garrigues. El quinto grupo estaba compuesto por la burocracia del Movimiento, encabezados por Rodolfo Martín Villa. Ver *The Triumph of Democracy in Spain*.

⁷⁸ Vid Supra.

⁷⁹ Huneus Carlos, *La Unión de Centro Democrático y la Transición a la Democracia en España*, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1985, p.259

igualitarios en la distribución del ingreso y los beneficios sociales, enfatizado por los socialdemócratas. (80)

La ambigüedad en el perfil del partido se debió a la compartimentación de su estructura interna, a la personalización de la política y a la vinculación de tareas gubernamentales y partidistas. La decisión de Suárez de aplicar una micropolítica del consenso en el interior del partido a través de la representación de las familias políticas que le constituían creó una confusión de funciones.(81) A pesar de esto UCD emergía de su I Congreso como un partido fuerte y cohesionado detrás de su líder, Adolfo Suárez.

Tras los dos procesos electorales celebrados en 1979, Suárez enfrentó la necesidad de redefinir la relación partido-gobierno lo que implicaba dos tareas que amenazarían la estabilidad y el equilibrio de la Unión: organizar desde abajo la construcción del partido y deslindar a los "barones" de los puestos claves de toma de decisión. (82)

En su discurso de investidura, Suárez dio por terminado el consenso y anunció que ahora le correspondía a UCD definir su programa de gobierno:

"El consenso ha terminado...Nos encaminamos a la realización de un programa de Gobierno concebido bajo la óptica de un programa de partido y coherente con la palabra comprometida ante el electorado..." (83)

El abandono de la política basada en un gobierno de compromiso y la institución de otro en el que el peso determinante lo ocuparía la tendencia suarista marcó el inicio de un proceso de deterioro e hizo evidente la fragmentación interna.(84)

80 Ibid. p. 248

81 Por ejemplo, el Consejo de Ministros era el eje de Comité Ejecutivo del partido esto generó la subordinación del partido al gobierno superpusieron las funciones del comité ejecutivo con las del Consejo de Ministros.

82 El alejamiento de los "barones" del gobierno planteaba una cuestión político organizativa de mayor importancia: como integrarlos en la organización del partido a fin de beneficiarse del capital político que cada uno de ellos tenía. Era obvio que habiéndolos alejado del gabinete la integración iba a ser difícil.

83 Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados número 3, 30 de marzo de 1979

84 La decisión de Suárez de rechazar el debate previo en la sesión de investidura erosionó su imagen política ante la opinión pública y en el interior de su propio partido. El comienzo de una política competitiva con los demás partidos y que suponía el desarrollo del programa de UCD requería el empuje del líder del partido. Suárez optó por marginarse de la actividad parlamentaria y de las actividades del partido. En este contexto el problema del liderazgo comenzó a ser un tema de prensa y al interior del partido. Huneus, Op.Cit. p. 263

La polarización de la UCD se agudizó durante su II Congreso celebrado en 1980, donde se consolidó el movimiento disidente encabezado por los "críticos", que planteaban una modificación de la estructura organizativa. En su opinión, el partido debía abandonar su base presidencialista y ampliar su colegialidad en las deliberaciones y en las decisiones.

El movimiento de los "críticos" expuso su posición en un documento a la opinión pública a principios de diciembre de ese año, en él se exigía la democratización del partido y la adopción del sistema de representación proporcional en los órganos directivos colegiados:

"[Exigimos] que la voluntad colectiva del partido sea definida y articulada por órganos colegiados y no por voluntades unipersonales. Que la constitución de dichos órganos se haga por un sistema de representación proporcional, de modo que todos participen en las decisiones políticas, incluidas las minorías... Que, desde la cúspide a la base, y en toda la burocracia interna del partido, impere el principio de respeto al funcionamiento de los órganos colegiados de representación y de gobierno".⁽⁸⁵⁾

La presión de los "críticos" llegó al punto de demandar un cambio en la cabeza del partido a finales de 1980, esto aunado a las dificultades para mantener el liderazgo y la imagen positiva ante la sociedad llevaron a Suárez a presentar su renuncia a la presidencia del gobierno y del partido el 29 de enero de 1981. La coalición no iba a durar mucho tiempo más, UCD desapareció después del proceso de elecciones generales de 1982.

2. La Oposición de los Poderes Franquistas a los Resultados del Proceso de Democratización.

Desde las elecciones de 1979 hasta su renuncia la gestión de Suárez mostró un franco contraste con el éxito logrado entre 1976 y 1977. La incapacidad del gobierno para dar solución a los problemas económicos y sociales, a las cada vez más severas manifestaciones del terrorismo, la violencia y la subversión militar crearon un clima de inestabilidad. Durante este período la prensa comenzó a hablar del fenómeno

⁸⁵ Ya diciembre 21 1980, citado en *Ibid.* p. 326

del "desencanto" para definir el contraste entre las aspiraciones y los resultados de la democracia.

El fenómeno del "desencanto" fue interpretado de manera errónea por los sectores más conservadores del franquismo como un rechazo de la sociedad hacia el proceso democrático y una demanda por el retorno al régimen autoritario.

Las relaciones de Suárez con la milicia no habían sido del todo cordiales. En octubre de 1976 el presidente sostuvo una reunión con los altos mandos militares para informarles de los cambios que iban resultando de la Reforma Política. Tal acto tuvo como antecedente las declaraciones del entonces vicepresidente militar, Fernando de Santiago, en el que se manifestaba la inconformidad de la milicia ante el desmantelamiento de los pilares del franquismo y la legalización de los sindicatos clandestinos. Días después se haría pública su renuncia.⁽⁸⁶⁾

Un año después se comenzaron a observar signos de efervescencia antidemocrática en la milicia. Al resentimiento por la legalización del PCE y la ausencia de mano dura en la solución del problema vasco se aunó el rumor de que el gobierno pensaba cesar a los oficiales de mayor edad impidiéndoles completar su carrera y sus prospectos de pensión.

En septiembre de 1977 los altos rangos de la milicia franquista se reunieron en Valencia para redactar un comunicado al rey en el que le solicitaban que nombrara un gobierno de salvación nacional presidido por el general de Santiago o en su defecto despidiera a Suárez y disolviera el parlamento por dos años. Detrás de la solicitud había una clara amenaza de intervención militar.⁽⁸⁷⁾

El ministro de Defensa, el General Gutiérrez Mellado intentó detener la amenaza de subversión militar promoviendo una reforma interna en el ejército, ubicando a los sectores leales a la democracia en puestos estratégicos e intentando fortalecer a las líneas jóvenes del ejército. No obstante, esta política no matizó el

⁸⁶ Para una reseña detallada del comunicado militar con respecto a su reunión con Suárez y de la postura de la milicia ver: "Hacia la democracia. Un paso más" en *Cambio* 16, octubre 4 de 1976.

⁸⁷ Los militares que participaron en la reunión fueron Fernando de Santiago, tres ex ministros de la dictadura, Antonio Barroso, Francisco Coloma y Félix Alvarez; el ex ministro de Marina el almirante Pita de Veiga y los generales de línea dura: Carlos Iniesta y Cano, Angel Campuzano y Jaime Milans de Bosch. Ver Preston Paul, *The Triumph of Democracy in Spain*, p.p. 130-131

avance de los viejos miembros del "bunker" franquista, que a partir de la reunión de Valencia comenzaron a organizar a la sociedad civil en torno a "juntas patrióticas" cuyo objetivo era ejercer presión en favor del retorno al poder de las fuerzas del antiguo régimen.

Las razones antes expuestas explican la exclusión del sector duro de la milicia de la política del consenso. A pesar de esto, la alta jerarquía de ejército siguió con gran interés los debates del Congreso en torno a tres puntos de la redacción constitucional: la definición de las competencias de la monarquía, la organización territorial del Estado y la misión constitucional de los ejércitos.

El lugar constitucional otorgado al ejército, el cual se subordinaba administrativamente al gobierno y la amenaza de la ruptura de la "España, Una Grande y Libre", por la vía de los estatutos autonómicos agudizó el conflicto. La reacción de la milicia ante los acuerdos que iban conformando el proceso de transición fue el hacer efectiva su amenaza en un intento de Golpe de Estado, conocido como "Operación Galaxia" en noviembre de 1978. (88)

En esa misma época comenzaron una serie de manifestaciones de inconformidad por parte de sectores simpatizantes de la dictadura: la organización neofascista Fuerza Nueva movilizó a algunos miles de manifestantes en contra del terrorismo y la Constitución. Las camisas azules, símbolo de la Falange, se volvieron a ver en Madrid y se celebraron homenajes a José Antonio Primo de Rivera. Una minoría de obispos de línea dura y algunos oficiales se unieron al reclamo por la promulgación de una Constitución "sin Dios" (89).

La campaña militar en contra de la democracia no cesó a pesar del fracaso de la "Operación Galaxia", el "desencanto" provocado por la ineficiente política económica, la permanente acción del terrorismo, la inseguridad ciudadana y el vacío de poder creado por la renuncia de Suárez a la presidencia sirvió como excusa para un nuevo intento de golpe el 23 de febrero de 1981.

⁸⁸ El intento, encabezado por el teniente coronel Tejero fue un intento casero de toma del Palacio de Moncloa planeado por un reducido grupo de oficiales del ejército procedentes de la Guardia Civil y la Policía Armada.

⁸⁹ Carr y Fusi Op.Cit., p.247.

El fracaso del 23F neutralizó al ejército. En el mensaje televisivo a la nación emitido el 24 de febrero el monarca declaró que: " La Corona, símbolo de la permanencia y unidad de la patria, no puede tolerar en forma alguna acciones o actitudes de personas que pretenden interrumpir por la fuerza el proceso democrático que la Constitución votada por el pueblo español determinó en su día a través del referéndum" (90)

La postura del rey, jefe supremo de las fuerzas armadas, quien optó por defender las instituciones democráticas desmanteló al movimiento e hizo evidente la debilidad de las fuerzas reminiscentes del "bunker", sin embargo, la modificación sustancial del papel de la milicia se dio a partir de 1982, con el Programa de Profesionalización aplicado por el gobierno del PSOE.

3. Las Negociaciones Autonómicas y el Avance del Terrorismo.

Durante el gobierno de UCD uno de los problemas de más difícil solución fue la negociación de los estatutos de autonomía, en ella se articulaban la cuestión de la independencia regional con respecto a España, la postura anticonsenso de los grupos terroristas y la expresión local de la competencia pluralista.

3.1 Independencia y Terrorismo

En el capítulo anterior se afirmó que a nivel regional, en especial en las regiones históricas la imagen de la democracia era localista, ceñida fundamentalmente a problemas de reconocimiento y la descentralización.

En la década de los sesenta el malestar regional encontró una forma de expresión que transformó la tradicional manera de enfrentamiento al régimen: el terrorismo que cobraría un amplio protagonismo en el período previo a la transición y durante la etapa del consenso.

Los vínculos que establecieron los partidos nacionalistas, la sociedad civil y los movimientos terroristas, específicamente en el País Vasco, se fueron modificando de acuerdo a las circunstancias. Durante la dictadura los tres actores presentaron una

⁹⁰ Citado en Powell, Op. Cit. p. 304

postura cohesionada en torno a la demanda de autonomía, sin embargo, en la transición y durante el consenso hubo divergencias con respecto a la participación en las elecciones de 1977, a la aceptación del proceso constitucional y en la defensa de una soberanía total de la región.

La propuesta de constitución de un sistema representativo en España a través del proceso de Reforma Política y su expresión formal en las elecciones de 1977 fue aceptada por los principales partidos de las regiones históricas y por un considerable número de asociaciones políticas de corte regional entre las que destacaban Convergencia y Unión, el Partido Nacionalista Vasco, el Partido Nacionalista Andaluz, Herri Batasuna y Euskadiko Esquerra. Los resultados otorgaron al CiU y al PNV un 5.4 por ciento del voto y 19 de los 350 asientos en las Cortes, para el resto de los partidos el porcentaje de voto fue poco significativo.

Tres fueron los problemas que se pusieron en evidencia después de las elecciones de 1977: importantes grupos políticos en el País Vasco no estaban dispuestos a legitimar la política del consenso constitucional; los partidos separatistas como Herri Batasuna y Eukadiko Esquerra no iban a ganar ningún apoyo por la vía electoral; y los grupos terroristas no aceptaban la ruptura pactada como estrategia para la instauración de la democracia.

Uno de los indicadores empíricos de la existencia de un déficit de legitimación fue la posición de los vascos ante la Constitución, en cuyo referéndum aprobatorio las opciones fueron de rechazo a través de la abstención PNV, o del voto negativo HB, EE y AP. Los resultados 54.5 abstención; 31.3 afirmativo y 10.5 negativo explican la ausencia de los representantes de esa región en la ponencia constitucional. (91)

La estrategia desestabilizadora de ETA se puso en evidencia en 1979, año en el que se observó una confrontación directa con la milicia y un importante incremento en el número de atentados.(92)

⁹¹ Francisco José Llera, "Continuidad y Cambio en la Política Vasca, Notas Sobre Identidades Sociales y Cultura Política", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* número 47, 1989, p 118

⁹² A principios de enero de 1979 la ETA asesinó al ayudante del gobernador militar en Vizcaya y un día después al gobernador militar de Madrid.

3.2 Pluralismo Regional

Las desventajas de una transición fundamentada en la transacción entre partidos fueron evidentes en las negociaciones para definir las competencias políticas a nivel regional.

Una vez más el estilo de UCD para enfrentar el conflicto actuó en detrimento de su consolidación como partido, pese a que la pericia de Suárez para dar fluidez al proceso : En primer lugar, su escaso arraigo a nivel regional privilegió la actuación de la dirigencia partidista a nivel nacional. Los dirigentes de la Unión en Madrid tendieron a encauzar el proceso autonómico a través de negociaciones directas con los representantes de la oposición a nivel regional, sin la intervención de sus propios representantes en Cataluña y el País Vasco.

En segundo lugar la UCD trató de reproducir el esquema seguido durante la política de consenso para resolver el problema autonómico cuando la correlación de fuerzas no hacía de esta estrategia la más acertada. Al ofrecimiento consensual se opuso un problema de competencia política, pues tanto los partidos de corte nacional como los dirigentes de los partidos regionales tenían por intención manejar las demandas autonómicas en función de su propio crecimiento político.

La evaluación del electorado en los primeros comicios a los parlamentos vasco y catalán celebradas en marzo de 1980 de acuerdo con los nuevos Estatutos, colocó a UCD en el cuarto lugar en ambas comunidades.

3.3 Las Normas de Segundo Orden, los Estatutos de Autonomía

La Constitución de 1978 previó dos tipos de comunidades autónomas con prerrogativas distintas: las históricas a las que el artículo 151 otorgaba el derecho de constituirse en autogobierno y las emergentes o de rango medio que con base en lo dispuesto por el artículo 143 accederían gradualmente a su autonomía.

La segunda figura había sido defendida por Suárez con el objeto de hacer del regionalismo un fenómeno generalizable disminuyendo así su fuerza en Cataluña y el País Vasco.

Una vez incorporada a la normatividad básica la diversidad regional del país, la definición de los Estatutos quedó como compromiso posconstitucional ⁽⁹³⁾ al que se dio trámite a partir de un diálogo directo con los representantes de las regiones históricas y de la creación de una nueva institucionalidad contenida en la Ley de Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico.

El caso catalán: el presidente evitó pactar con los partidos e intentó la construcción de un gobierno intermedio con la restitución de la Generalitat y de su líder histórico Josep Tarradellas. Con esto Suárez establecía una autonomía simbólica en la que se reconocía la identidad y el derecho al autogobierno en la región y al tiempo aseguraba su integración al Estado español. ⁽⁹⁴⁾

El proceso de conformación de la política autonómica en el País Vasco fue bastante más complejo. Allí no había interlocutores decididos a la cooperación como en Cataluña y las cuestiones del terrorismo y la amnistía eran factores intervinientes de fuerte peso. En este caso Suárez tuvo que negociar con el Partido Nacionalista Vasco y contemplar las demandas de reconocimiento de los derechos históricos adquiridos antes de la Guerra Civil. ⁽⁹⁵⁾

En el País Vasco el proceso iba a enfrentar, además, los siguientes problemas:

- El surgimiento de dos partidos políticos separatistas de izquierda: Herri Batasuna y Euskadiko Esquerra.
- La abstención de los representantes parlamentarios del País Vasco en la redacción de la Constitución lo que provocó su ausencia en la política del consenso. ⁽⁹⁶⁾

⁹³ El programa político del nuevo gobierno encabezado por Suárez propuso una serie de leyes orgánicas que permitirían hacer operativos los principales acuerdos constitucionales. El artículo 151 de la Constitución contemplaba la vía rápida hacia la autonomía en estas dos regiones y con base en él comenzaron las negociaciones con los principales líderes políticos.

⁹⁴ Pérez Díaz Víctor, *El Retorno de la Sociedad Civil*, Instituto de Estudios Económicos, 1987, p.59

⁹⁵ Las negociaciones con el PNV fueron especialmente difíciles pues el mismo partido presentaba una posición bastante ambigua con respecto a la evolución del proceso de transición, teniendo que actuar entre una posición autonómica radicalizada que preconizaba tensiones hacia la segregación y al mismo tiempo, una posición como partido con integración en el sistema político español, pues tenía una presencia parlamentaria que era significativa. Esto había conducido a más de alguna ambivalencia en la política del PNV como la abstención en la aprobación de la Constitución de 1978. Ver Huneus Op. Cit. p.264

⁹⁶ Pese a que a nivel no oficial hubo una presencia de la fracción vasca en el debate.

- El desacuerdo entre los principales partidos en relación con el Estatuto de Autonomía. En las cuatro principales provincias del País Vasco, la propuesta provincial fue activamente defendida por el PNV, PSOE y EE, que juntos representaban el 49 por ciento del voto total, mientras los partidos más radicales, en especial Herri Batasuna, peleaban por una autonomía total. (97)

En diciembre de 1978 la diputación vasca presentó un Estatuto, que a pesar de ser incompatible con el espíritu de la Constitución, serviría de base a las pláticas y a un primer acuerdo entre Suárez y el presidente del Consejo General Vasco Carlos Garaicoechea. Al mismo tiempo, las fuerzas regionalistas en contra del Estatuto convocaron a continuas manifestaciones y se agudizó la acción terrorista de ETA en Euskadi. (98)

El 25 de octubre de 1979 se sometieron a referéndum los Estatutos catalán y vasco. En el país Vasco en PNV y EE, que no habían apoyado el procedimiento de redacción de la Constitución, pidieron el voto afirmativo, mientras que HB y ETA militar hicieron campaña en contra. A pesar de ello participó el 60 por ciento del electorado, y un 81 por ciento se mostró partidario del Estatuto. (99)

El establecimiento de las autonomías de rango medio levantó una demanda de paridad regional que fomentó la desestabilización del país. Esto fue una de las razones del intento de golpe de Estado del 23F.

La petición andaluza de uniformidad en derechos con las regiones históricas fue foco de competencia interpartidista y otro punto en contra de la imagen del presidente. (100)

El 28 de febrero de 1980 se celebró el referéndum sobre la autonomía en Andalucía. El gobierno en un intento por frenar la generalización del proceso

⁹⁷ Maravall, *Transition to Democracy in Spain*, Croom Helm, 1982, p.42.

⁹⁸ Maravall proporciona las siguientes cifras: las muertes por las que se responsabiliza a ETA en el País Vasco son 68 en 1978; 70 en 1979 y 130 en 1980. *Ibid.*, p.207.

⁹⁹ Powell, *Op. Cit.* p. 286

¹⁰⁰ Al inicio del proceso de democratización el PSOE y el PCE vieron a Andalucía como su área principal de apoyo y UCD pensaba que tendría que propiciar una mayor penetración en la región para lograr el apoyo al gobierno, sin embargo ninguno de los partidos pudo anticipar la reacción andaluza a la cuestión de autogobierno. David J. Greenwood "Castilians, Basques, and Andalusians: An Historical Comparison of Nationalism, "True" Ethnicity, and "False" Ethnicity" en Brass, *Paul Ethnic Groups and the State* Croom Helm, 1985 p. 220

autonómico por la vía del artículo 151 de la Constitución había pedido la abstención, a pesar de esto el voto en pro fue del 54 por ciento.

4. La Crisis Económica

El 8 y 9 de octubre de 1977 se reunieron en el Palacio de la Moncloa los representantes de los partidos políticos parlamentarios con el presidente y su gabinete económico para definir el programa de saneamiento y reformas económicas. En los acuerdos, conocidos como Pactos de la Moncloa, se hablaba de "un consenso en la necesidad de que los costes derivados de la superación de la crisis sean soportados equitativamente por los distintos grupos sociales, así como la exigencia del sistema político y económico que ello habrá de comportar para su aceptación por el conjunto de la sociedad."⁽¹⁰¹⁾

En el diseño de los Pactos se establecían acuerdos con la oposición y sus sindicatos para la desmovilización de los trabajadores y se proponía un programa de austeridad que sanearía la economía a mediano plazo ⁽¹⁰²⁾ y que contemplaba la modificación de la política presupuestaria, la redefinición de los costos de la seguridad social, la política monetaria, el control de precios y salarios, y la atención al empleo. ⁽¹⁰³⁾

La política de austeridad aplicada por el gobierno de Suárez se presentaba en un escenario de franco deterioro económico. En julio de 1977 la cifra de desempleo era de un millón de trabajadores, la inflación de 28 por ciento, mientras que la devaluación de la peseta en un 25 por ciento representaba un aumento en los costos de importación de 300 mil millones de pesetas.⁽¹⁰⁴⁾

En el rubro de la política presupuestal destacaban el fomento al empleo al que se dedicarían 100 000 millones de pesetas como aportación del presupuesto de la Seguridad Social en 1978, de los cuales 60 000 millones se destinarían al seguro de

¹⁰¹ Acuerdo Sobre el Programa de Saneamiento y Reforma a la Economía, octubre de 1977, p. 18

¹⁰² Crisis que se venía sufriendo en España desde el inicio de la década de los setenta y cuyos resultados fueron una elevada tasa de inflación y una fuerte recesión en la rentabilidad y en la inversión.

El objetivo de esta política de concertación entre gobierno, sindicatos y empresarios era favorecer al crecimiento económico y la renuncia a un planteamiento centrado en la distribución de la renta y del trabajo.

¹⁰³ Sobre la situación económica al momento de la firma del Pacto ver: "Habla el capitán. Abróchense los cinturones", *Cambio* 16, julio 24, 1977.

¹⁰⁴ *Ibid.*, p.13.

desempleo, y la actualización del sistema tributario con base en la creación de una nueva ley de Medidas Urgentes de Reforma Fiscal.

La definición de la política monetaria partía de una propuesta de moderación paulatina de los ritmos de aumento de la masa monetaria para desacelerar el proceso inflacionario, y la canalización del crédito oficial hacia las actividades de exportación.

La política de precios y salarios estaba dirigida a contener el índice de precios al consumo y lograr un tope de 22 por ciento de promedio anual en 1978. Por lo que respecta a los salarios, se acordó un crecimiento de la masa salarial de 20 por ciento y su adecuación a las fluctuaciones en los índices de precios.⁽¹⁰⁵⁾

El empleo fue el problema al que se dedicó especial atención en el Pacto, en él se declaraba que se adoptarían las medidas paralelas que aseguraran una prestación eficaz y rigurosa del seguro de desempleo y se impulsaría la creación de puestos de trabajo, considerando como prioridad el empleo juvenil, la contratación temporal de los acogidos la subsidio de paro y a las áreas geográficas de mayor índice de desempleo.⁽¹⁰⁶⁾

A pesar de que al Plan de Saneamiento Económico de 1977, le siguió el Programa Económico de Gobierno de 1979, la ineficiencia de tal política pública derivó en la agudización de los problemas económicos entre 1980 y 1981.

Una vez más, como había sucedido en 1931, la crisis democrática y la económica coincidieron en España entre 1979 y 1980. El desempleo alcanzó un nivel del 12 por ciento de la población económicamente activa (1'634,000 desempleados al finalizar 1980, con un incremento anual de 364,000). El crecimiento de la economía alcanzó entre .08 y 1 por ciento del producto nacional bruto nacional en tanto que para poder absorber el desempleo debía alcanzar entre el 4 y el 4.5 por ciento. El índice de precios aumentó un 15 por ciento, medio punto por debajo del incremento salarial. El déficit comercial fue de 14,360 millones de dólares y el déficit en la balanza comercial

¹⁰⁵ La propuesta de congelación de los salarios no era para nada nueva, en los cuarenta años de la dictadura se aplicó esta política en 1959, 1967, 1968, 1969, 1973 y 1975. Lo novedoso era la inclusión de los trabajadores en el pacto.

¹⁰⁶ Programa de Saneamiento y Reformas Económicas p.p.19-22

de 5,000 millones de dólares. Al mismo tiempo, la inversión privada aumentó sólo un 1.4 por ciento. (107)

5. El Deterioro del Liderazgo y las Críticas y Presiones de la Oposición.

Desde la firma de los Pactos de la Moncloa hasta la renuncia de Suárez en 1981, la correlación de fuerzas entre el gobierno y la oposición sufrió fuertes variaciones que pueden ubicarse en tres fases:

1) De colaboración, ante la expectativa de los resultados del primer Pacto y de la posibilidad de un gobierno de coalición después de las elecciones generales posconstitucionales. (108)

2) De crítica moderada, cuyos interlocutores fueron los sindicatos, responsabilizando al gobierno de una política proempresarial. (109) y de la crisis económica que se había provocado. Durante esta fase manifestaba, sin embargo, una intención de colaborar en una nueva política "que tuviera como interés fundamental, junto a la consolidación de la democracia, la defensa de los intereses sociales y económicos de la mayoría". (110)

3) De franca confrontación entre UCD y PSOE, siendo el desempleo el eje del problema, las políticas anti-inflacionarias tuvieron un resultado mínimo y empeoraron las condiciones de desempleo. El Partido Socialista y su sindicato, que en principio habían aceptado los Pactos de la Moncloa comenzaron por presentar una serie de contrademandas en torno a políticas de empleo y políticas de bienestar contempladas en el programa de saneamiento económico y cuyas metas no se habían alcanzado. (111)

107 Maravall, *Transition...*, p.p. 55-56

108 Al respecto ver: "UCD-PSOE Matrimonio por Poderes", *Cuadernos para el Diálogo* número 280, septiembre 09, 1978.

109 Las opiniones emitidas por algunos líderes sindicales en la reunión promovida por Cambio 16 en el verano de 1977 coincidían en manifestar que la política económica estaba encaminada a defender los intereses de los capitalistas de la derecha española. Ver *Ibid*, p.12.

110 Esta declaración fue hecha por uno de los dirigentes del PCE, Lovelace, en la citada reunión y apoyada por Julián Campo del PSOE y en mayor o menor medida por otros representantes de CCOO, UGT, USO y CNT.

111 Maravall, *Op.Cit.*, p.121.

Otro de los puntos de crítica del PSOE hacia el gobierno ucedista fue su incapacidad de dar solución a los problemas de inestabilidad, violencia, delincuencia y amenaza militar que amagaban a España.

5.1 Crisis de Liderazgo y la Moción de Censura del PSOE

Para mayo de 1980 Suárez se encontraba en su peor momento. La dificultad para resolver la crisis de UCD demostró que su liderazgo estaba seriamente debilitado en el partido. Los dirigentes del PSOE, PCE y AP, criticaron fuertemente la solución a la crisis. El líder socialista fue aún más duro pues lo calificó como una maniobra de distracción de los auténticos problemas del país.

Unos días antes de la moción de censura presentada por la fracción parlamentaria del PSOE, su líder Felipe González lanzaba ya una dura crítica hacia Suárez y a lo que consideraba "inseguridad en las instituciones democráticas": "la incapacidad del presidente del Gobierno no sólo para gobernar y ofrecer un programa coherente, sino incluso para poner fin a las disputas internas de su grupo por obtener parcelas de poder, así como los métodos seguidos por Suárez, han creado inseguridad en las instituciones democráticas y su consiguiente deterioro ante la opinión pública, tiempo que certifica su desconexión con el sentir de la sociedad española. Esta crisis demuestra la irresponsabilidad del señor Suárez, que ha actuado con total desprecio hacia el país. (112)

La crisis de abril dejó a Suárez en una postura defensiva, la fragilidad de la situación política de UCD se demostró en que su propuesta programática planteaba un retorno al consenso al solicitar el apoyo de todos los grupos parlamentarios para resolver los problemas económicos, detener el avance del terrorismo y definir la normatividad regional. Sin embargo, plantear en esas condiciones una política del consenso significaba pedir una tregua política, lo que suponía que tanto el PSOE como la AP renunciarían a su espléndida situación política y a su posición ofensiva para colaborar con el gobierno.

En la sesión de las Cortes del 20 de mayo de 1980 el gobierno presentó un comunicado en el que se afirmaba que "la erradicación del terrorismo exigía un

¹¹² ABC, 3 de mayo de 1980.

especial esfuerzo colectivo de responsabilidad, de colaboración y apoyo de los Cuerpos de Seguridad del Estado. Ante la crisis económica sostenía que ella se derivaba de la crisis energética y para encarar el problema del desempleo era necesario mejorar la inversión sobre la base de racionalizar el gasto fiscal y propiciar una actitud colectiva que mejore el esquema de confianza que necesita la economía para su desarrollo. Esto demanda un gran esfuerzo colectivo que no se agota en la acción del Gobierno y que requiere la colaboración activa y solidaria de todos los agentes sociales". Sobre la construcción del Estado de Autonomías sostuvo que "haría un programa que se ofrece a la consideración del conjunto de las fuerzas políticas y esta oferta está abierta a la colaboración de las fuerzas políticas parlamentarias." (113)

Lejos de lograr una actitud de colaboración de los partidos parlamentarios la UCD se vio enfrentada a la decisión de Felipe González de presentar una moción de censura al presidente del gobierno, durante su intervención en el debate.

Esta medida creó un fuerte impacto al interior del Parlamento y en la opinión pública (114) ya que era la primera vez que se empleaba este recurso constitucional y al usarlo el PSOE ratificaba oficialmente que daba por finalizada la etapa del consenso y ponderaba sus posibilidades de llegar al gobierno.

En el argumento de la moción se advertían algunos de los elementos de los que después haría uso el PSOE para construir su imagen para el cambio: "Creo que han perdido seriamente la credibilidad del pueblo, creo que no han engarzado el proyecto político en todos sus aspectos; desde el punto de vista de la seguridad, de la situación internacional... Creo que ustedes no tienen credibilidad. Y el único elemento que un partido como el nuestro tiene para mostrar que somos responsables es utilizar la Constitución que permite un voto de censura al Gobierno, que es el que el partido Socialista piensa presentar con la convicción de que ese voto de censura es sobre todo una fuerza moral." (115)

113 *Diario de Sesiones de las Cortes* número 91, 20 de mayo de 1980.

114 O'Donnell y Schmitter; *Conclusiones tentativas...*, p.79.

115 Maravall hace referencia, con respecto a la primera tendencia a los trabajos de Paramio y Martínez Reverte "Sin imaginación y sin principios", *Zona Abierta* número 18, 1979 y de Rodríguez Aramberrí "La transición política en España"; ver "Transición a la Democracia, Alineamientos Políticos y Elecciones en España", *Sistema* número 36, mayo 1980, pp.77-78.

En la competencia pluralista, la moción fue también aprovechada por la tercera fuerza en el Congreso, Manuel Fraga de AP dijo: "nunca se ha visto un deterioro tan rápido de la situación económica, de un aumento en flecha del paro, de empresas en crisis, de hundimiento de la Bolsa y de los ahorros de infinitos españoles, de desesperación de los jubilados abrumados por la inflación y la reforma fiscal. Nunca se ha visto una inseguridad tan grande sobre el futuro de España mismo y de sus administradores políticos en medio de bandazos increíbles -y hoy hemos asistido a otro- en temas tan graves como la ordenación de las autonomías y de muchas otras cuestiones capitales como las Fuerzas Armadas, la administración de justicia de los Cuerpos que defienden el orden público...que no es posible continuar sin que se gobierne, sin que se reestablezca la ley, el orden y el principio de autoridad; sin que se liquide el terrorismo y se ponga coto a la delincuencia, sin que se presente un plan económico concreto y realista y en cifras a corto plazo." (116)

La definición de lo que Sartori llama el cómo de la democracia en España, la fase de traducción de los preceptos en realidades; del uso de las instituciones como un horizonte de largo tiempo para avanzar intereses y fijar los marcos de organización para la competencia hizo evidente la necesidad de optar por nuevos cauces.

La renuncia de Suárez; el breve período de UCD en el gobierno bajo la dirección de Calvo Sotelo y el contundente triunfo electoral del Partido Socialista Obrero Español en 1982 demostraron una cosa, el movimiento de la democracia descriptiva acataba los preceptos de la democracia, esto abriría el camino a una nueva fase de consolidación.

¹¹⁶ Una posible explicación al registro de tal cantidad de partidos es la represión sufrida durante el franquismo y la necesaria forma de organización en clandestinidad. Factor que provocó las posibilidades de supervivencia de la oposición sólo fuera posible en pequeñas grupos y con un contacto popular muy identificado.

CAPITULO 3

DEMOCRACIA Y PARTIDO DE GOBIERNO

En 1982 el PSOE ganó las elecciones generales por una amplia mayoría, sus once años en el poder se asocian a la fase de consolidación de la democracia.⁽¹⁾

El proceso electoral de 1982 marcó no sólo la consolidación de la democracia sino una redefinición en la competencia pluralista, la constitución de un nuevo sistema de partidos y un cambio en el estilo de gobernar.

Esta elección significó para la Unión del Centro Democrático su fin como partido político y afectó también al Partido Comunista, cuyo líder, Santiago Carrillo, renunció una semana después. Sus crisis, del primero como partido de centro demasiado amplio para gobernar coherentemente y del segundo como partido de izquierda limitado por una obsoleta estructura interna, otorgaron al PSOE un lugar privilegiado.

Otro factor reforzó el triunfo socialista, fue su posición en el Parlamento. El primer gobierno socialista significó una síntesis de procesos cuyos hilos definitorios se ubicarían en tres planos que competen al clima político imperante; a las causas que provocaron un giro en el comportamiento político-electoral de la sociedad española; y a la nueva estructura y programa del Partido Socialista Obrero Español.⁽²⁾

Cabe recordar que tan sólo unos meses antes de las elecciones España se vio inmersa en un errático proceso de conducción política, de amenaza de desestabilización y de crisis de la democracia. La incapacidad del gobierno para mantener el orden se tradujo en dos hechos determinantes: el intento de golpe de Estado militar del 23 de febrero de 1981 y el incremento en los atentados terroristas.

¹ Varios autores coinciden en definir la cultura política española como una articulación de apatía, cinismo, desconfianza hacia la autoridad, parroquialismo e insolidaridad. Ver al respecto José Maravall, *The Transition to Democracy in Spain*, Croom Helm, 1982; Francisco Orizo, *España entre la Apatía y el Cambio Social*, MAPFRE, 1983; Juliá Paramio Saraustegui, "Dos años de Gobierno Socialista del PSOE: una Lectura Optimista", *Leviatán* número 17, otoño, 1984.

² De acuerdo con un estudio elaborado por el Centro de Investigaciones Sociológicas, en 1982 los socialistas capturaron el 48 por ciento del voto del PCE en 1979. Además del de un tercio del electorado que había votado por UCD en 1979.

En el nivel electoral, el triunfo del PSOE en 1982 puso de manifiesto la preferencia de la sociedad española por las opción moderada y la continuidad de la democracia.

En el nivel político los hechos que explican el giro en el comportamiento electoral: a) la sanción de la sociedad ante la ineficiencia del gobierno de Suárez para dar cumplimiento a las demandas más apremiantes y el deterioro de la imagen de la Unión de Centro Democrático y b) la demanda de un liderazgo político que se distinguiese por su moderación y por una clara idea del rumbo que debía de asumir el país.

El primer hecho, aunado a los rasgos dominantes en la cultura política española produjo un fenómeno político al que se llamó "desencanto" y que se identificó con la desilusión generalizada ante el incumplimiento de las expectativas que había despertado la democracia. (3)

El segundo hecho se debe a la coincidencia de varios factores que produjeron lo que se podría llamar un liderazgo natural del PSOE, entre ellos destacan la evolución del partido, su presencia en el interior del país durante la dictadura y el cambio gradual en su estrategia a partir de su XXVI Congreso en el que se planteó un giro ideológico y un cambio en la dirección de partido, además del liderazgo personal, ejercido a través de la figura carismática de Felipe González.

I. La Tendencia a un Sistema de Partidos con Preponderancia de un Partido en el Gobierno.

En el libro Spain after Franco Gunther, Sani y Shabad plantean una interpretación de los fundamentos del nuevo sistema democrático enfocándolo en la emergencia del sistema de partidos. Su argumento es que el consenso descansó en un una compleja interacción entre predisposiciones en el nivel de la masa e iniciativas políticas en el nivel de la élite, lo que permitió una particular constitución de partidos

³ Preston dice que dadas las exageradas expectativas de que la democracia sería la panacea para todos los males de España, el desencanto quizá fuese inevitable. Después de la euforia política del año de la reforma, la necesidad de hacerse cargo de penosos problemas como el terrorismo y el estancamiento económico, estaban condenados a ser anticlimax. De manera similar, la elaboración de complejos textos jurídicos, tales como la Constitución, la legislación autonómica y un nuevo Código Penal, se pueden comparar muy pobremente con la intoxicación y la novedad de la campaña electoral. Ver *The Triumph of Democracy in Spain*, Methuen, Londres, 1986.

políticos, de una arena política competitiva y la coexistencia democrática de los veteranos del régimen de Franco y las fuerzas de oposición.

Una de las más importantes consecuencias de los resultados electorales de 1982 fue la transformación del sistema de partidos tanto en su composición como en el peso de cada una de las tendencias dentro del espectro político.

En las elecciones de 1982 la UCD tuvo uno de los más importantes fracasos electorales de un partido en el gobierno en la historia al descender de 168 a 12 sitios en las Cortes, y de casi el 35 por ciento del voto a sólo el 7 por ciento. La coalición gobernante no sólo perdió el derecho a gobernar, sino que había de ceder el liderazgo de la oposición al partido conservador Alianza Popular, quien había obtenido sólo 9 sitios en las elecciones previas. A principios de 1983, después de sólo cinco años de existencia, el partido se desmembró.⁽⁴⁾

El proceso electoral de 1986 trajo consigo un nuevo cambio, en él Suárez intentó capitalizar su protagonismo en la transición y recuperar al electorado centrista. La formación del partido del Centro Democrático y Social obedeció a tal propósito.

En 1986, CDS obtuvo 19 actas en el parlamento y aumentó el porcentaje de su votación casi un 10 por ciento en las elecciones municipales y para el Parlamento Europeo en 1987. No obstante, el partido no logró consolidarse como una amenaza centrista para el PSOE; a pesar de la aparente recuperación del partido, la imagen de Suárez durante la última etapa de su gestión hacía poco probable su retorno al poder y le ponía en desventaja frente al fuerte liderazgo de Felipe González. ⁽⁵⁾

El CDS inició una crisis de partido a principios de la década de los noventa como consecuencia de la escasa votación captada en procesos electorales regionales y municipales, lo que resultó en la cuasi extinción de la tendencia de centro progresista.

⁴ Share Donald; *Dilemmas of Social Democracy*; Greenwood Press, 1989, p.101

⁵La clientela electoral que Suárez pretendió captar con el cambio de siglas a esta nueva alternativa le vio con recelo. Su poco predecible conducta durante la presidencia, tanto a nivel interno como en política internacional, su tensa relación con la milicia y con la élite financiera le impidió proyectar la imagen de estabilidad necesaria para recuperar el voto de la derecha, teniéndose que conformar con el voto de castigo de los ex simpatizantes del PSOE. *Ibid.* p. 102.

En la izquierda comunista también se observó una recomposición. La presión de la militancia para adoptar una línea eurocomunista se enfrentó con una estructura de partido tradicionalmente jerárquica y centralizada.⁽⁶⁾ Su líder Santiago Carrillo se mostró poco dispuesto a emprender la democratización interna que la joven generación de activistas del partido demandaba:

A finales de 1981 miembros de esta joven generación además de un grupo de conocidos intelectuales fueron expulsados del partido por insubordinación, hecho que tuvo eco, desatando fuertes protestas de la militancia. Después de un año de confrontación interna el partido había erosionado la imagen de respetabilidad ganada durante la transición. La disminución del bloque parlamentario del PCE de veintitrés a cuatro diputados derivó en la renuncia de Carrillo. Sin embargo su reemplazo por Gerardo Iglesias contuvo poco el declive del partido.

En 1986 la división interna culminó en una escisión: el PCE de Iglesias formó la coalición de Izquierda Unida con organizaciones políticas de tendencias muy disímiles, como el Partido Humanista y el Partido Carlista. La actuación de IU en las elecciones de 1986 fue sorprendentemente positiva y se reflejó en la captación del 4.61 por ciento del voto y siete curules en la cámara baja. ⁽⁷⁾

Bajo el liderazgo de Julio Anguita la coalición ha logrado reconstituir su imagen y traducir esto en un importante avance en el nivel electoral al conseguir 17 sitios en el congreso de los diputados en 1989 y 18 en las elecciones de 1993.⁽⁸⁾

Las elecciones de 1994 para el Parlamento Europeo confirman esta tendencia, ya que Izquierda Unida logró duplicar el número de sitios en el parlamento al pasar de 4 en 1987 a 9 en ese año.⁽⁹⁾

Después del proceso electoral de 1982 la única fuerza parlamentaria capaz de representar una opción al gobierno socialista era la coalición conservadora de Alianza

⁶ Howard Machin, "Communism and National Communism in West European Politics", *National Communism in Western Europe* Methuen, 1983, pp. 1-23.

⁷ No obstante, este avance IU no ha podido consolidarse a nivel autonómico como lo demuestran los resultados de las elecciones generales de 1986 donde se manifestó una práctica desaparición en 15 de las 17 comunidades autónomas. José Ma. Mohedano; "La izquierda y las Elecciones Generales", *Leviatán* número 23-24, II época, 1986, p.8

⁸ Lancaster Thomas, "A New Phase for Spanish Democracy? The General Election of June 1993", *West European Politics*, Volumen 17, enero 1994, p.185

⁹ *La Jornada*, junio 13, 1994

Popular. No obstante, su posible fuerza se veía matizada por una serie de factores: en primer lugar, por ser percibido por la sociedad como un partido franquista, con un sesgo demasiado radical a los ojos del electorado⁽¹⁰⁾; en segundo lugar, el líder de AP Manuel Fraga tenía una reputación autoritaria, y su papel protagónico como ministro de la dictadura recordaba a muchos españoles el pasado.

AP se distinguía del resto de la oferta política por su énfasis en los temas manejados tradicionalmente por la derecha española como el rechazo al aborto, la educación privada y su proyecto de orden social, pero su habilidad para explotarlos era limitada dado el intento de la coalición de atraer a los votantes centristas.

La sustitución de Fraga como líder de partido y el cambio de nombre ha construido gradualmente una nueva imagen de la derecha. Sin embargo, ni Hernández Mancha, ni Aznar habían logrado el apoyo suficiente para consolidar al Partido Popular en el parlamento. Los resultados de las elecciones municipales y para el Parlamento Europeo de 1987 mostraron un descenso de casi el 6 por ciento y hasta antes del proceso electoral de 1993, los conservadores no habían podido capitalizar a su favor la disminución del apoyo electoral hacia los socialistas.⁽¹¹⁾

En las elecciones generales de 1993 se comenzó a observar una recuperación de la derecha reflejada en un incremento del 10 por ciento en el voto, que pasó de 25.9 por ciento en 1989 a 34.81 por ciento en ese año.⁽¹²⁾ Esta tendencia se convirtió en una seria posibilidad de alternancia en 1994 durante el proceso de elección de representantes ante el Parlamento Europeo, en el que AP obtuvo una votación mayoritaria por primera vez en la historia de la democracia, al obtener 28 sitios en el parlamento contra 22 del PSOE.⁽¹³⁾

La recomposición del sistema de partidos y el comportamiento del electorado en 1982 produjeron un giro en la expresión de la competencia y en la constitución de la poliarquía española. El pluralismo observado durante la etapa del consenso fue

¹⁰De acuerdo con un estudio realizado por el Centro de Investigaciones Sociológicas sobre la visión del público del apoyo de clase hacia los partidos. El 62 por ciento consideró que AP era apoyada por la clase alta, el contraste con el 14 por ciento de media y el 1 por ciento de trabajadora. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, número 23, octubre-diciembre, 1984, p. 336. La realidad es que a pesar de esta percepción han existido fuertes fricciones entre AP y la clase empresarial provocando el apoyo de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales al gobierno socialista.

¹¹Ibid. p.p.106-107

¹²Lancaster, Op.Cit. p. 185

¹³La Jornada, junio 13, 1994

reemplazado por la preponderancia de un partido en el gobierno. Este fenómeno trajo como consecuencia que la mayoría de los partidos vieran al sistema de relaciones políticas, más como instrumento de ocupación que de dirección, más en parcelación que de pluralismo. (14)

En este capítulo se parte de la idea de que no hubo una consolidación integral de la poliarquía en España debido a los siguientes fenómenos históricos y políticos:

El diseño del ámbito normativo de la democracia no se tradujo en un sistema de integración política en el que se contemplara la plena participación de todos los ciudadanos.

Tampoco los partidos lograron constituirse como organizaciones representativas de ideologías e intereses definidos. Pese a que en principio defendían una adscripción de clase, los recién reconocidos partidos no fueron base de acción de la sociedad ni lograron trascender los limitados espacios de la negociación pactada (15)

En el capítulo anterior se analizó la transformación de la estructura de representación autoritaria a partir del reconocimiento a los partidos y su protagonismo en la definición del consenso. Las elecciones de 1982 produjeron, además del ya mencionado giro en el sistema de partidos, una reducción en sus funciones.

Desde una perspectiva tradicional las funciones asignadas a los partidos serían las siguientes:

1. Servir como medio para incorporar al orden existente a individuos o grupos o para cambiar o destruir por completo este orden.
2. Determinar las preferencias de acción política y conducir a otras fuerzas del juego político a su aceptación.
3. Designar a los titulares de los cargos públicos y presentarlos a la ciudadanía para su confirmación.

¹⁴José Ma. Mohedano, "La izquierda y las...", p.9.

¹⁵Ver Kirchheimer, Otto; "El Camino Hacia el Partido Catch All", en: Link y Newman, *Teoría y Sociología Críticas de los Partidos Políticos*, Anagrama, p. 329.

4. Cumplir una función expresiva en la articulación de opiniones y crítica parlamentaria, compartida por la minoría informada de la población.
5. Influir en otros centros de poder en la medida que la ciudadanía está dispuesta a dejarse guiar por ellos.
6. Servir como transmisores de exigencias políticas o preferencias de acción, que coincidía con las ideas, deseos, esperanzas y temores políticos del electorado. Como punto de conexión entre la sociedad y el aparato de gobierno.⁽¹⁶⁾

De todas ellas, en el proceso de consolidación de la democracia se privilegiaron las tres primeras, de carácter instrumental, por encima de las últimas en las que el sello estaría dado por el carácter sustantivo. Por esta razón los partidos no pudieron lograr que la crítica parlamentaria se convirtiera en motivo de reflexión en la política gubernamental, tampoco consiguieron servir como guía de en la toma de decisión ciudadana, ni ser transmisores de exigencias o preferencias políticas.

En los primeros once años de gestión socialista los partidos de oposición fueron incapaces de presentarse ante el electorado como organizaciones políticas sólidas manteniendo un papel dependiente con respecto al partido en el gobierno y una actitud más defensiva que propositiva. Esto impidió el fortalecimiento de una verdadera competencia pluralista como condición para el crecimiento de la democracia.

Los procesos electorales de los últimos dos años, no obstante, parecen indicar un nuevo giro en el comportamiento electoral y en las condiciones de la competencia. En el nivel de los comicios generales se observan algunas diferencias al comparar los resultados de 1989 y los de 1993:

¹⁶ Ibid. p.p 335-336

Partido	1993		1989	
	Sitios	Porcentaje	Sitios	Porcentaje
Partido Socialista Obrero Español	159	38.68%	175	39.8%
Partido Popular	141	34.81%	107	25.9%
Izquierda Unida	18	9.59%	17	9.1%
Convergencia i Unio	17	4.97%	18	5.0
Partido Nacionalista Vasco	5	1.24%	5	1.2
Centro Democrático y Social	--	1.76%	14	7.9%
Esquerra Republicana de Catalunya	1	0.81%	--	0.4%
Herri Batasuna	2	0.88%	4	1.1%
Eusko Alkartasuna	1	0.59%	2	0.7%
Coalición Canaria	4	0.88%	1	0.3%
Unió Valenciana	1	0.48%	2	0.7%
Partido Aragonés	1	0.62%	1	0.3%
Otros*	--	4%	--	--
Total	350		350	

* En 1989 el Partido Andalucista y Euskadiko Ezkerra ganaron cada un dos sitios.

Fuente: El País Junio 7, 1993

En las elecciones para el Parlamento Europeo celebradas el 12 de junio de 1994 el voto de castigo al gobierno socialista se mostró en el triunfo de la oposición. En ellas el PP obtuvo 28 asientos, uno más que el PSOE e IU obtuvo 9 sitios.

La preponderancia del PSOE en el gobierno no ha significado una visión homogénea de la democracia. Los cambios en la ideología del partido, los problemas a los que se enfrentó durante su primera gestión gubernamental en su intento de aplicar un proyecto de socialismo democrático, las consecuencias de la posterior adopción de un modelo económico neoliberal, y los escándalos por corrupción en los que se han visto envueltos importantes miembros del gabinete han influido erosionando su legitimidad inicial y modificando los acuerdos normativos en los que se asentaba la democracia.

En los siguientes apartados se analizarán los factores que llevaron a la redefinición del modelo político de la transición y la trayectoria del PSOE en el gobierno.

II. El Partido Socialista Obrero Español y la Dictadura Franquista

Durante los primeros años de la dictadura franquista el PSOE se mantuvo como una organización política en el exilio con una incipiente presencia al interior del país.⁽¹⁷⁾ Sin embargo, en 1969 la apertura del régimen y la importante participación de los socialistas en los movimientos estudiantiles generó una dinámica de renovación de la veterana agrupación. Los núcleos de jóvenes, tanto en el exilio como en el interior, comenzaron a cobrar un mayor protagonismo en la estructura general del PSOE, al tiempo que la organización clandestina del interior fue adquiriendo mayor peso e iniciativa. Esto permitió al partido una postura más abierta con respecto a acuerdos, compromisos y acciones políticas conjuntas con las diferentes fuerzas de oposición.⁽¹⁸⁾

III. La Renovación Gradual del Partido

1. El Vuelco hacia el Interior y la Ruptura Democrática

La renovación gradual del PSOE se produjo de 1970 a 1974, al redefinirse su organización, la correlación de fuerzas en el interior y la orientación política⁽¹⁹⁾. Esto generó una estrategia política autónoma y un programa específicamente socialista que le otorgaría al partido un lugar importante en el espectro partidista español.⁽²⁰⁾

¹⁷ Sus sedes fueron: en principio México y después el partido se trasladó a Francia. El partido siguió celebrando sus Congresos y publicando su periódico *El Socialista*.

¹⁸ Tezanos, José Félix; "Continuidad y Cambio en el Socialismo Español. El PSOE durante la Transición Democrática", *Sistema* número 68-69, noviembre, 1985, p.33.

¹⁹ Maravall describe el proceso así: en agosto de 1970 tuvo lugar en Toulouse, Francia, el XI Congreso en el exilio donde estuvieron representadas en él, las seis zonas del interior, aunque sus delegados no tenían voto. El principal problema fue la autonomía política de los socialistas del interior.

Felipe González defendió esta autonomía en contra de Rodolfo Llopis, primer secretario del partido y obtuvo el 80% de los votos para una nueva ponencia sobre organización del partido. Este cambio abrió la posibilidad de organizar al PSOE del interior, posibilidad que quedó reforzada tras el Congreso de la UGT en 1971, donde resultó elegido el nuevo Comité Ejecutivo compuesto principalmente por líderes del interior. Ver Maravall, José María; "La Alternativa Socialista. La Política y el Apoyo Electoral al PSOE", *Sistema* número 35, marzo, 1980, p.8.

²⁰ Su fuerza en el interior se concentró en tres regiones: Asturias, el País Vasco y Andalucía. En julio de 1969 Felipe González presentó al grupo andaluz en un encuentro del Comité Nacional del PSOE en Toulouse, tras esta reunión quedaron establecidos fuertes vínculos entre los socialistas más poderosos del interior y el triángulo Andalucía, Asturias, País Vasco se convirtió en la columna vertebral del Partido. *Ibid.*

La maduración del proceso llegó a su punto decisivo durante el XXVI Congreso Socialista de 1974 en el que se eligió a Felipe González como Secretario General. En ese año el Partido adoptó una estrategia de oposición abierta contra la dictadura, a la que llamó la conquista de "parcelas de libertad" que consistió en movilizaciones, presiones y negociaciones con otros partidos cuyo objetivo final era lograr una "ruptura democrática".⁽²¹⁾

En diciembre de 1976 se celebró en Madrid el XXVII Congreso, primero en España tras los cuarenta años de gobierno de Franco. En él se aprobó una declaración ideológica que definía al PSOE como "un partido de clase y, por tanto, de masas, marxista y democrático", que rechazaba "cualquier camino de acomodación al capitalismo" y buscaba la superación del modo de producción capitalista, mediante la toma del poder político y económico y la socialización de los medios de producción, distribución y cambio por la clase trabajadora" (22).

En el XXVII Congreso se aprobó también una declaración estratégica que insistía en las ideas paralelas de "ruptura democrática" y de conquista de "parcelas de libertad". En ella se llamaba a "un compromiso constituyente", a la formación de unas Cortes Constituyentes, se pedía, también, el establecimiento de los derechos y libertades elementales y la legalización de todos los partidos como requisitos para que se celebraran elecciones generales.⁽²³⁾

La adopción de esta estrategia, en la que se articulaban la actividad parlamentaria con movilización de grupos con miras a la constitución de una democracia participativa representaba un intento por conciliar los dos proyectos políticos que coexistían en el interior del Partido: uno utópico y revolucionario que pugnaba por la hegemonía de la clase trabajadora; otro realista y reformista con una postura estatista e institucional. (24)

²¹ Esta estrategia ya había sido previamente formulada en su Declaración de Septiembre.

²² XXVII Congreso del Partido Socialista Obrero Español, Barcelona: avance 1977, citado en Maravall, "La Alternativa...", pp.10-11. El partido tenía entonces más de 8000 miembros en el interior y estaba creciendo rápidamente.

²³ Otras de sus demandas eran una amnistía general, la supresión de todas las instituciones autocráticas y la igualdad de acceso a los medios de comunicación y la neutralidad del Estado durante la campaña electoral. *Ibid.* p.11

²⁴ Con respecto a estas dos tendencias prevalecientes en el PSOE, Leguina opina que en los Congresos XXVII y XXVIII el PSOE reproduce la vieja polémica de principios de siglo entre Bernstein y Plejanov. Bernstein se había atrevido a decir: "lo que se llama ordinariamente objetivo final del socialismo no significa nada para mí, el

Al respecto Juliá afirma:

"En una sociedad desfasada de los procesos que permeaban a Europa, el socialismo español experimentó desde muy pronto una especie de dualidad estructural que anegó desde su base organizativa a su cúspide ideológica".

"Tal dualidad fue resultado del proceso de rechazo de la sociedad y de su intento de transformación que caracterizó los primeros pasos del socialismo. Por una parte, los socialistas eran extraños en una sociedad cerrada, que tendía a reproducirse sin ampliar sus cimientos políticos: negarán pues, a la sociedad y no querrán sentirse contaminados por su podredumbre. Pero por otra parte, esa era la sociedad y en ella se encontraba el terreno de combate, en ella había que estar para poder combatir".

"Esta posición dual determinó una estructura de pensamiento con base en dicotomías antinómicas, un doble tipo de acción, un doble programa a realizar en un doble tiempo histórico y una doble organización que dio origen a un doble discurso o proyecto político-ideológico. Fueron las tensiones derivadas de esa intrínseca dualidad las que definieron el tipo de crisis y el proceso de escisión interna a que se vio abocado el socialismo desde que dispuso de una organización de masas, y es la solución -quizá todavía más precaria- de esa dualidad lo que caracteriza al socialismo que emerge tras la muerte de Franco y lo que define o explica su punto de ruptura con el pasado." (25)

movimiento lo es todo. La respuesta del "socialismo científico", representado por Plejanov, consistió en los anatemas de rigor justificados sobre un marxismo esclerotizado y de manual.

La batalla la había ganado Bernstein hace tiempo en las socialdemocracias europeas, pero la volvería a ganar muchos años después en España y en el seno del PSOE, aproximadamente en las fechas del Congreso número XXVIII. Lo hizo frente a dos enemigos reforzados durante la clandestinidad.

Los enemigos reforzados eran, de un lado, el viejo partido, congelado por la guerra civil, cuyo renacimiento tiene una componente "pablista" fundamental. El viejo PSOE renació tras la clandestinidad con las señas ideológicas del "pablismo".

Por otro lado, el nuevo socialismo nacido contra el franquismo, y cuyo arquetipo pudiera ser una persona entre 35 y 45 años en la primavera de 1979, era vicario de una historia personal y de una ideología. Esta gente, por ejemplo, leyó a Franz Fanon durante la guerra de Argelia y se convenció de que la historia estaba de lado de los condenados de la Tierra. Joaquín Leguina, "Viejas y Nuevas Ideas de la Izquierda", *Leviatán* número 19, II época, 1985.

²⁵ Juliá Santos, "Continuidad y ruptura en el Socialismo Español del Siglo XX, *Leviatán* número 17, II época, otoño 1984, p.122. Con respecto a este mismo tema Maravall afirma que la historia del PSOE está marcada por la coexistencia de las "dos almas" o tentaciones tradicionales de la socialdemocracia clásica: un "alma utópica", defensora de los objetivos revolucionarios, y un "alma realista" empeñada en una práctica de reformas. Estas dos almas se reconciliaban en un intento de combinar, de un lado, la política parlamentaria e institucional y de otro lado estrategias extraparlamentarias y de movilización de masas. Este intento caracteriza la historia del partido desde su misma formación en 1879, y desde la publicación de su programa político en 1880. Maravall, "La Alternativa...", p.4.

En 1977 pareció producirse una tregua en el interior del partido ante la presión del primer proceso electoral. Su campaña se centró en una postura moderada, en un programa electoral convincente que avalaba el proceso constitucional, y en el manejo de una imagen joven y renovada que convirtió al PSOE en la segunda fuerza política del país con una distancia muy pequeña con respecto a UCD.⁽²⁶⁾

2. El XXVIII Congreso, el Triunfo de la Postura Realista y la Reforma Ideológica.

1979 fue un año de definición para el PSOE su controvertido XXVIII Congreso y el Congreso Extraordinario del mismo año derivaron en una profunda reforma ideológica y programática ⁽²⁷⁾. La definición marxista del partido y los términos de la participación socialista en la transición a la democracia sirvieron como pretexto para medir las fuerzas de los "dos socialismos" coexistentes en el interior. ⁽²⁸⁾

El debate en torno a la definición marxista del partido, llevaba, como lo afirma Elías, otro trasfondo político: "el marxismo se convirtió de una manera un tanto arbitraria e ilegítima en el tema aparentemente central del XXVIII Congreso. ... el propósito inmediato de quienes exigían una definición exclusivista del partido como partido marxista no era tanto el diferenciar, teóricamente, entre marxismo y no marxismo como el de ampliar su zona de influencia en el partido, potenciando su estrategia interna de poder para, tomando a Marx como pretexto, desplazar al equipo dirigente a posiciones calificadas por los "marxistas" de "socialdemócratas". Las críticas dirigidas, sin propuesta alternativa viable, al consenso constitucional y a los Pactos de la Moncloa, las acusaciones de electoralismo o de parlamentarismo, venían así presentadas por aquéllos, en formulaciones más o menos matizadas o

²⁶ En el se insistía en la conquista de las libertades en la necesidad de que las nuevas Cortes elaboraran una Constitución democrática, en la lucha contra la corrupción, y en el objetivo general disolver todos los residuos del franquismo. Las propuestas políticas más específicas se referían a la reforma fiscal, a la extensión de la educación pública, a la reforma de Seguridad Social, a cambios en el régimen de la propiedad rural, y en el impulso al empleo, Ver, Maravall, "La Alternativa...", p.12. En las primeras elecciones el PSOE obtuvo el 29.4% de los votos, contra el 34.8% de UCD.

²⁷ En este Congreso se produjo la renuncia de la Comisión Ejecutiva, encabezada por Felipe González, hecho que dio lugar inmediatamente a un nuevo impulso donde el partido se abrió a otras perspectivas ideológicas diferentes. Ver, Tezanos, "Continuidad..."

²⁸ La polémica entre "duros" y "renovadores" se puede observar en algunos de los editoriales y artículos en revistas de opinión de la época, ver al respecto: Ignacio Sotelo, "La tentación socialdemócrata", Cuadernos para el Diálogo número 275, agosto 5, 1978; Los Socialistas velan armas, Cambio 16, junio 29, 1979; Elías Díaz, "El lado Oscuro de la Dialéctica: Consideraciones sobre el XXVIII Congreso del PSOE", Sistema, número 32, septiembre 1979.

simplificadas, como repudio a los signos externos de una evidente socialdemocratización del partido..." (29).

El XXVIII Congreso desmarcó ideológicamente al PSOE de sus orígenes marxistas y significó el triunfo de la fracción moderada, proclive a una ruptura pactada y respetuosa de las formas y los tiempos marcados por Suárez para la transición. Las decisiones tomadas se convertirían en propuestas concretas dos años después, durante el XXIX Congreso en el que se fijaron la línea de acción que llevaría a los socialistas al poder en 1982.

El Congreso de octubre de 1981 se celebró bajo la atmósfera de un potencial arribo al gobierno (30) El programa propuesto tuvo dos características: adolecía de discusiones de carácter ideológico, y se centraba sobre la estrategia política y la vinculación de la políticas económica y sindical a fin de concretar un diseño de gestión gubernamental. (31).

2.1 El Socialismo Democrático

La nueva estrategia política se acercaba a lo que Díaz llamó socialismo democrático, resultado y conjunción de dos importantes tradiciones intelectuales y políticas: por un lado, la socialdemocracia, en el sentido en que adoptaba instituciones jurídico- políticas de la democracia representativa y al Estado como vía de auscultación y transformación hacia objetivos socialistas y, por otro, posiciones libertarias pacíficas como cauces de rehabilitación y potenciación del trabajo en la sociedad civil. (32).

Los socialistas también eligieron el concepto democracia para definir su política económica, fue aquí donde mantuvieron una postura de liderazgo y compromiso con la clase obrera.

²⁹Díaz, "El Lado Oscuro...", p.39.

³⁰ La moción de censura presentada por el PSOE tras el intento de golpe de Estado militar del 23 de febrero de 1980, los resultados de las elecciones en Cataluña y el País Vasco habían sido acontecimientos importantes del período intercongresos y ante los cuales el PSOE pensaba por primera vez en la posibilidad de llegar al gobierno.

³¹ "El 29 Congreso del PSOE" Revista de Derecho Político, número 13, 1982.

³² Díaz, Elías, "Socialismo Democrático: Instituciones Políticas y Movimientos Sociales", Revista de Estudios Políticos, número 26, octubre-diciembre de 1988 p.44.

En el documento aprobado por el XXIX Congreso se establecía: "sin la consecución de cotas elevadas de democracia industrial no es posible garantizar el control social sobre la economía, capaz de subordinar los intereses de una minoría a las necesidades de la mayoría" (33).

El programa partió de dos grandes objetivos, el nacional y el de clase. El objetivo nacional era evitar la división internacional del trabajo que se configuraba como resultado de la crisis económica, desplazando a España a la posición de país pobre y dependiente dentro de la Comunidad Económica Europea. El objetivo de clase consistía en un progresivo reacomodo en la relación de clases para favorecer los intereses de las clases dominadas (34).

La democratización de la economía estaba pensada como el aumento de la responsabilidad y la información a los trabajadores sobre la marcha de las empresas y la democratización de las relaciones de trabajo, y una corresponsabilización de la sociedad en la marcha global de la economía (35).

La reforma de las estructuras del Estado franquista fue otro de los problemas que se manejó en el Congreso. A socialistas del primer lustro de los años ochenta les preocupaba de modernizar y racionalizar al Estado para cambiar la sociedad. (36).

En términos generales el PSOE situó su estrategia de en torno a los siguientes puntos:

- Un cambio en la concepción del socialismo ortodoxo, para definirlo como la profundización de la democracia y la aceptación de una pluralidad de corrientes orientadas a este mismo fin.

³³ Sánchez Ayuso, Manuel, "En Torno al Programa Económico Socialista" en *Leviatán*, número 7, 1982, p.66.

³⁴ *Ibid*, p.61.

³⁵ Juliá, Paramio y Saraustegui, "Dos Años...", p.94

La lucha contra el paro fue objetivo prioritario, esto se vio acompañado de una política de demanda más expansiva, una moderación de los costes salariales y un control riguroso del aumento de las demás rentas. Sánchez Ayuso, "En Torno...", p.61.

³⁶ La modernización del Estado no partía de un cuestionamiento ni la forma democrática de gobierno ni la estructura capitalista de la sociedad. Una vez pasados los primeros momentos de radicalismo ideológico nadie habló ya de República Federal ni de socialización de los medios de producción. "El Estado es el que tenemos y la sociedad es en la que estamos, nadie pretende subvertir al primero para transformar desde su raíz a la segunda." Juliá, "Continuidad y Ruptura...", p.128.

- La confirmación de una vía democrática al socialismo en el marco de un régimen parlamentario y pluralista del Estado democrático y social de Derecho definido en la Constitución de 1978.
 - Un enfoque reformista y gradual en el camino del socialismo.
 - La redefinición del sujeto histórico del socialismo a partir de la constitución de un amplio bloque de clases integrado por los trabajadores manuales e intelectuales, los campesinos, los ciudadanos en demanda de su autonomía, los profesionales y los pequeños empresarios.
 - La definición de una política de modernización y de corrección de las desigualdades sociales, como etapa previa a una política de cambios sociales más profundos.
 - El compromiso con los ideales de solidaridad internacional y defensa de las relaciones entre los pueblos basadas en los principios de la paz y el respeto mutuo.
- (37)

IV. Los Socialistas en el Poder

El inicio del gobierno del PSOE marcó para la democracia una etapa de consolidación y de emergencia de nuevos valores. Los socialistas retomaron en su discurso las demandas emitidas en la etapa del desencanto como propósitos de gobierno, adoptaron, además, un nuevo elemento de consenso: la integración de sociedad española en el contexto occidental europeo.

Durante la prolongada estancia del partido en el gobierno, los socialistas se han mostrado sólo en parte capaces de cumplir con estos ofrecimientos. Mas aún, la actuación de algunos de los miembros del partido apostados en cargos de gobierno ha sido en los últimos cinco años contraria al espíritu de cambio que les llevó al poder en 1982.

Un aspecto en particular ha marcado el contraste entre su intención inicial de emprender una renovación moral de la sociedad, a través del ejercicio de un buen

³⁷ Tezanos, Op. Cit. pp. 43-44.

liderazgo político y la realidad del partido en la actualidad: la proliferación de la corrupción en las esferas de competencia pública.

Una evaluación de las intenciones y los alcances del proyecto socialista para la democracia puede ubicarse dentro de dos posturas. En la primera las pugnas al interior del partido y la injerencia de importantes miembros del gabinete en actividades ilícitas y el fracaso de algunas de sus políticas descalificarían toda la estrategia del gobierno socialista.

En la segunda se rescataría de los doce años de gestión aquello que haya contribuido, al menos en parte, a la constitución de la vía socialista para la democracia en España.

En este apartado se rescatarán entre las diversas políticas públicas del gobierno socialista aquellas que han contribuido al fomento de la democracia.

Durante la primera etapa en el poder del PSOE el sello personal se imprimió a partir de una política trazada desde el poder ejecutivo en provecho del gran carisma del presidente Felipe González. Las dos grandes vertientes que le dieron sustento fueron la reforma administrativa y la política social.

1. El Liderazgo Personal de Felipe González

Desde la campaña para las elecciones del 15 de junio de 1977, el Partido Socialista Obrero Español decidió impulsar la figura de su Secretario General y centrar su estrategia en torno a dos aspectos: el liderazgo carismático de Felipe González y la vinculación del socialismo con el cambio. A tal efecto el partido utilizó como frases de campaña: "La libertad está en tu mano" "Socialismo es libertad" y "Cambiar la vida".
(38)

La figura de González se acrecentó en el interior del PSOE, a partir de su renuncia a la Secretaría General en el XXVIII Congreso y su retorno, después del triunfo de la fracción reformista en el debate sobre la definición no marxista del partido.

³⁸ Una descripción del mito de campaña en torno al líder socialista en: La "González-manía" *Cambio* 16, octubre 11, 1982
"Simplemente Felipe", *Cambio* 16, octubre 25, 1982.

En la sociedad también se desarrolló la percepción de que el líder socialista sabía por donde iban las cosas.

Dos eventos iban a completar la asociación eficiencia -liderazgo: El discurso pronunciado por el Secretario General en 1981 con motivo de los acontecimientos del 23F, donde planteó una severa crítica al gobierno de Suárez y se asoció el intento de golpe de Estado y el malestar social al rechazo del presidente de la propuesta del PSOE de un gobierno de coalición y a la incorporación a España a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (39)

El segundo evento fue la moción de censura al gobierno presentada por la fracción parlamentaria del PSOE el 21 de mayo de 1980 y que provocaría, después, la renuncia de Suárez a la presidencia (40). Además de su intención de acercamiento a los poderes fácticos para llegar a acuerdos que permitieran reestabilizar el proceso democrático.(41).

A medida que avanzaba la campaña socialista para las elecciones de 1982 González se convertía en su principal interlocutor, el manejo en prensa y la percepción de la sociedad de este líder llegó, en ocasiones, a alcanzar un carácter mesiánico. (42).

³⁹ En el tiempo del XXIX Congreso los socialistas lograron crear una sensación en la sociedad de que sólo ellos representaban verdaderamente el interés del español común y corriente. Esto fue también efecto de la campaña anti-OTAN, el partido no sólo capitalizó al Movimiento Pacifista que energía en España, su fuerza creció al argumentarse que los españoles no habían experimentado una ocupación nazi y por tanto eran menos propensos a aceptar la amenaza de ocupación por un poder totalitario. Preston, *The Triumph...*, p. 212.

⁴⁰ El desacuerdo parlamentario de los partidos políticos comienza a manifestarse después de la política del consenso de 1977, en oposición al conservatismo de las políticas sociales del gobierno, particularmente en el Debate de Ley de Centros Educativos del 23 de marzo y la Ley Básica de Empleo del 23 de septiembre de 1980.

Hubo otros dos campos de conflicto: libertades civiles y en especial libertad de expresión, y la resistencia a la reforma y democratización de la maquinaria de Estado. Ver, Meyenberg Yolanda, "Las Reformas Políticas de México y España", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, número 120, abril-junio 1985. p.222.

Preston afirma que en contraste con la poca habilidad de Suárez para reparar su deteriorada imagen, Felipe González fue capaz, en el primer debate parlamentario televisado en la historia de España, de reforzar su prestigio con una actuación de calidad presidencial. *The Triumph...*, p. 174.

A todo esto debe aunarse como razón para la renuncia de Suárez el abandono de su propio partido.

⁴¹ Ver "El 29 Congreso del PSOE", p.22.

⁴² Es común encontrar en la prensa de esa época referencias como la que sigue: Se siente, se siente. Felipe presidente. Los gritos de aclamación inundan estadios y plazas de toros en España, proclamando el casi seguro triunfo de Felipe González. El se limita a proclamar la buena nueva del cambio: la necesidad de producir, el orgullo del trabajo bien hecho, la necesidad de creer todavía en la utopía, la urgencia de la lucha contra la corrupción, el mensaje de un país cada día más justo, más libre y más solidario.

¿Qué diferencia encuentra entre esta campaña electoral y las anteriores?

González- Se nota una recuperación espectacular en la asistencia a los actos públicos, superando incluso las cotas de 1979. Especialmente en aquellas zonas, donde entonces, todavía daba un poco de miedo asistir a los actos y más si eran de partidos políticos de izquierda.

La descripción de González hecha por Cambio 16 en uno de los eventos de la campaña es sólo un ejemplo de esto:

"Es el joven apuesto, convincente, aunque sus palabras estén cargadas de razón o sean pura demagogia electoralista, que desprende una imagen de credibilidad y honestidad. Es González el líder que lleva un montaje de auténtico presidente en sus desplazamientos y las tribunas donde actúa. Pero también es el joven que viene de la calle y el "galán de la señora". Y es el político que transmite imagen de seriedad".

"El protagonista hoy era un joven abogado laborista que se está haciendo estadista a marchas forzadas y que ha considerado lidererar la oposición de izquierdas con mano firme. González se dispone ahora a cambiar el estilo de gobernar, empezando por dar mayor consistencia a la propia presidencia del gobierno. Es la incógnita de la Moncloa que se abre a partir del 28 de octubre" (43).

En su discurso los socialistas intentaban recoger la demanda de renovación moral que la sociedad española venía haciendo desde la fase de la aspiración de la democracia.

¿Por qué el PSOE, el partido de la oposición, es el eje de referencia de toda la campaña?

González- Esa es la tercera característica. Es la campaña más rara que se haya planteado en la Europa occidental desde la Segunda Guerra Mundial. El referente de todos los análisis políticos es el partido de la oposición y no el Gobierno. La explicación es que, además del hundimiento del partido en el Gobierno el PSOE aparece como el candidato mejor colocado.

¿Tendrá alguna influencia el intento de golpe en la campaña y, posteriormente, en los resultados electorales?

González- En los resultados no creo que tenga mucha influencia. En la campaña, sí. Primero porque es un tema importante que no puede desconocerse y, segundo, porque algunos líderes políticos no tienen nada que ofrecer más que hablar de las cosas que pasan. ¿Qué pasa con lo del golpe? pues una semana hablando del golpe porque les da cancha para que la gente aplauda. ¿Qué pasa lo de la sentencia de Tejero, pues otra semana hablando de lo de Tejero.

¿Cuál será su principal preocupación el 29 de octubre, si gana las elecciones?

González- El tránsito, el traspaso de poderes. Me preocupa la transición porque es un tema no previsto. Nunca se ha hecho en toda la historia de España un traspaso de poderes. Después de las elecciones, si ganamos, hay que tomárselo en serio y trabajar en ello.

Ver Presidente González, entrevista hecha por Cambio 16, número 569, octubre 25, 1982

⁴³"Simplemente Felipe", Cambio 16, número 569, octubre 25, 1982.

Pocos meses antes de las elecciones las encuestas de opinión reflejaban la popularidad de los socialistas y de su líder: el 41 por ciento de los encuestados opinaban que el PSOE solucionaría los problemas pendientes y el 40 por ciento elegiría a González como su presidente. Cambio 16, 26 de abril de 1982.

En una entrevista a González, efectuada en noviembre del 82 declaraba:

" Para que este país funcione hay que dar ejemplo. Y hay que dar ejemplo desde el poder. Terminar con el enchufismo, con las triquiñuelas, con el pluriempleo en la Administración. Y quienes tienen que dar ejemplo son los que tienen más responsabilidad, los que ostentan el poder, comenzando con el propio Consejo de Ministros." (44).

El ascenso de los socialistas al poder significó una redefinición del diseño político de la transición, al modificarse sustancialmente el sistema de pluralismo parlamentario debido a la preponderancia del partido en el gobierno.

Este hecho marcó el término de la política de consenso que privilegió el trabajo en la Cámara y la participación de las principales fuerzas políticas a partir de una política de pactos trajo consigo una transformación de la estrategia de toma de decisión, cuya responsabilidad recaería casi exclusivamente en el Partido Socialista Obrero Español.

2. La Definición de la Democracia Socialista

El paso de una democracia incierta a otra consolidada se fundamenta en el asentamiento de una legitimidad mínima, en la creencia que, a pesar de sus fallas y carencias, las instituciones políticas vigentes son mejores que otras que puedan establecerse en un país en particular y, en consecuencia, pueden demandar obediencia. (45).

La legitimidad que se asienta en estas instituciones hace referencia, en primera instancia, a la democracia política, sin embargo, para constituirse de manera integral, ha de permear también a los sistemas social y económico. (46)

⁴⁴ En la entrevista también se hablaba de que el presidente tendría una "línea caliente" de funcionarios que atenderá las protestas, las quejas, los proyectos y las ilusiones. En cuarenta y ocho horas todo ciudadano con problemas de ineficiencia por parte de la Administración, tendrá una respuesta inmediata a su problema, a su queja, a su reclamación. Paralelamente se dictarán medidas que signifiquen un ahorro general en la mayoría de los Ministerios y en todo lo que signifiquen signos exteriores de riqueza. Ver "Bienvenido, señor presidente", *Cambio 16*, noviembre 1, 1982.

⁴⁵ Linz, Juan; "Legitimacy of Democracy and the Socio-Economic System", en: Doggan, *Comparing Pluralist Democracies*, Westview, 1988, p.65.

⁴⁶ Linz, "Legitimacy of Democracy...", p. 66.

En España el paso del gobierno de centro encabezado por la UCD al gobierno socialista representó la segunda fase de la legitimación. En la primera se estableció un consenso básico que se tradujo en instituciones. En la segunda, la democracia se legitimará con acciones de gobierno enfocadas a la provisión de bienestar de la ciudadanía. (47)

A pesar de que hubo un cambio cualitativo en el ejercicio del gobierno, los socialistas enfrentaron una dificultad similar a la surgida durante la transición: la enorme distancia entre el diseño en papel, plasmado en la nueva legislación y el contraste con la realidad.

Moderación y cambio, las banderas de la campaña socialista marcaron la primera contradicción entre las expectativas y las posibilidades. La eliminación de incertidumbres de tipo económico e institucional, a través de una planificación concertada a mediano plazo, impidió que se generara la sensación de movimiento que el público estaba esperando.(48)

Una de las principales diferencias entre ambos gobiernos, fue el énfasis puesto por los socialistas en la política de bienestar social y la en la manera en que la sociedad civil intervendría en ella. El matiz ideológico del socialismo -y en consecuencia su toma de distancia con la democracia capitalista-se ubicó precisamente en esta intención.

⁴⁷En el programa de campaña de los socialistas para las elecciones generales de 1982 se hacían ofrecimientos como los siguientes: incremento de la eficacia en la gestión, racionalización y mejora del sistema de prestaciones, extensión progresiva a todos los ciudadanos de la cobertura sanitaria de la Seguridad Social, mejora de la recaudación por cuotas y mayor apropiación estatal en su financiación, extensión de la duración de las prestaciones básicas entre 6 y 24 meses; creando un nuevo nivel asistencial en el caso de parados con cargas familiares con un período no inferior a dos años. *Cambio 16*, septiembre 27, 1982.

⁴⁸Los socialistas se mostraban temerosos de la desestabilización que podía producirse por los enfrentamientos con la derecha radical de ganar los primeros, las elecciones. El editorial que daba marco a una entrevista a Felipe González efectuada en 1982 manifestaba lo siguiente:

"El dilema de los dirigentes socialistas, y muy especialmente de su líder, Felipe González, está en que la consolidación del socialismo español en términos de moderación, pasa hoy por el poder. La llegada de la izquierda al poder dentro de una lógica que no es la de alternancia en el poder, sino del triunfo de una oposición socialista y la desaparición de lo que hasta ahora ha sido el poder.

La llegada de la izquierda al poder, en estas circunstancias, no es sólo un cambio histórico, sino que éste se produce coincidiendo con un desmoronamiento del poder que ha ejercido la transición a la democracia en España. No es de extrañar, por tanto, que Felipe González, cuando encuentra a 20 mil personas abarrotando la plaza de toros, pida calma a un público caliente y festivo que le recibe al son de "Se nota, se siente, Felipe presidente".

González: "No vamos a exaltar los ánimos. Les pido que me escuchen serenamente. Que después del día 28 sepan dar un comportamiento cívico". Ver "Simplemente Felipe", *Cambio 16*, número 569, octubre 25, 1982.

El programa inicial de reformas sociales tenía como objetivo amortiguar el impacto de la crisis económica sobre la sociedad. Esto significaba poner en práctica una vieja idea defendida desde el inicio de la transición:

"La política económica en un momento de marcha hacia la democracia, tiene que tener por objetivo el que haya un mínimo de desgaste en la transición, y al mismo tiempo, el de realizar unas transformaciones sociales inevitables. En este sentido se apuntarían tres líneas generales de actuación: de un lado, el control de la coyuntura. La segunda tiene que ver con el cambio en el protagonismo político que en este momento se va a producir en España: la clase trabajadora va a elevar su papel, los sindicatos van a desempeñar una función importantísima; y ello va a determinar la instrumentación de una serie de medidas: la actual proporción entre salarios y beneficios tienen que cambiar, si no, evidentemente, esta evolución hacia la democracia no tendrá la misma credibilidad entre los trabajadores. En este sentido hay medidas que no pueden esperar una segunda etapa, tales como la escala móvil de salarios, un seguro de desempleo justo, etc." (49).

2.1 Reforma Administrativa

Al triunfo socialista se comenzó a desarrollar una tarea que en el resto de la Europa occidental correspondió al período de la segunda posguerra, la construcción de una política de bienestar como proyecto fundamental de gobierno. Sin embargo, las condiciones, los propósitos y los alcances de su constitución tendrían fines históricos y políticos diferentes.

En los primeros años de su gobierno el PSOE se abocó a la solución de tres problemas: neutralización de los poderes fácticos, en especial de la milicia; reforma del Estado y reglamentación de la política autonómica. (50)

⁴⁹ Declaraciones de Narcis Serra en la mesa redonda "La Economía Exige Democracia" organizada por la revista *Triunfo* en junio de 1976, ver número 699.

⁵⁰ La definición socialista del cambio contemplaba objetivos más amplios: reformar la administración; estructurar bajo la solidaridad el Estatuto de las Autonomías; defender las libertades y seguridad ciudadana; en atender prioritariamente la crisis económica y al paro; y asumir una política exterior neutral, pluralista, fuera de los pactos militares establecidos por los dos bloques, con un fuerte acento en la presencia de España en Iberoamérica y en la integración de España en Europa. De Esteban Jorge y Luis López Guerra, *Los Partidos Políticos en la España Actual*, Planeta, 1982, p.217.

Se definió, asimismo, lo que podría denominarse como la "vía española" al socialismo⁽⁵¹⁾ la combinación de un énfasis en la política económica con la definición de normas e instituciones que resolvieran, paulatinamente los problemas prioritarios en materia de política social.

El perfil de las reformas en las administraciones pública y militar se plasmó en la Ley de Incompatibilidades de los Funcionarios Públicos y Proyecto de Ley de Reforma de la Función Pública y Reforma del Ministerio de Defensa.

La intención gubernamental era romper gradualmente con la estructura de Estado franquista que había permanecido casi intacta durante el período de la transición. En su informe sobre el estado de la Nación de octubre de 1984, González hizo explícito este propósito:

"Se trataba, simplemente, de intentar que los propios funcionarios ejercieran su función en un marco de mayor eficacia sólo con el saneamiento. Pero las medidas y reformas estructurales que intentaban superar los vicios que aquejan a la Administración española también están en marcha a través de la Ley de Medidas para la Reforma de la Administración Pública".

"¿Qué es lo que se pretende con ello? En primer lugar romper la patrimonialización de la Administración; ese sentido corporativista que perdía de vista, con cierta frecuencia, que la Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y no de los Cuerpos que la integran." (52).

Otra tarea que asumieron los socialistas fue traducir a leyes de carácter secundario los acuerdos contenidos a nivel general en la Constitución de 1978:

"...Queda todavía un bloque de leyes, a mi juicio, extraordinariamente importantes, y ese bloque de leyes se refieren al funcionamiento, a la ordenación, a la

⁵¹ Si los socialistas pensaron en algún momento tomar como referencia al modelo francés inicial instrumentado por Mitterand, el poco éxito de algunas de sus políticas, por ejemplo la de nacionalizaciones, permitieron a los españoles "experimentar en cabeza ajena". Además González desconfiaba de las políticas de nacionalización, en esto se encontraba profundamente influido por la experiencia española en el sector público y por el escepticismo de los líderes tradicionales del PSOE como Prieto y Besteiro; asimismo, simpatizaba con la revisión ideológica del Partido Socialdemócrata Alemán de 1959, con la Socialdemocracia Sueca (y en particular con Palme) y con el ala moderada del Partido Laborista Británico. Ver, Maravall, fotocopia p.p. 21-22.

⁵² "El Gobierno ante el Parlamento", Colección Informe, número 47, octubre 1984. p.61.

articulación de las administraciones públicas; la Administración Central, la Administración Autonómica y la Administración Local. La mayor parte de la legislación referida a esas Administraciones es una legislación preconstitucional, y, en muchos casos, choca con el propio deseo de la Constitución de establecer una estructura distinta del propio poder del Estado." (53)

2.2 Reforma Autonómica

La reforma autonómica fue un problema especialmente sensible para el mismo gobierno. Su diseño implicaba la definición de competencias regionales y la constitución del Estado de las Autonomías, la modificación a la legislación vigente y la organización de un modelo de cooperación entre las comunidades autónomas y el gobierno central.

La Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (LOAPA) negociada por UCD y PSOE en la comisión del 3 de abril de 1981 trató de conseguir lo que se llamó entonces la "reconducción" del proceso autonómico a través de dos objetivos:

- 1) Dejar clara la prevalencia de la norma estatal en caso de concurrencias de normas: caso frecuente dada la concurrencia de competencias "exclusivas" entre el gobierno central y los gobiernos regionales. (54)
- 2) Establecer un modelo para dar contenido a los Estatutos que quedaban por redactar y por aprobar (55). La estructura definitiva del mapa autonómico tuvo lugar paralelamente a la elaboración de la ley. (56).

La sentencia del Tribunal Constitucional del 13 de agosto de 1983 declarando inconstitucionalidad del título primero impidió la definición de las competencias, aprobando sólo el proceso de definición de los Estatutos regionales. (57).

⁵³ "Gobierno ante el Parlamento", Colección Informe, número 43, septiembre 20, 1983, p. 50.

⁵⁴ Este objetivo, a su vez, incluía el objetivo más específico, crear una situación en la que se encontraran una solución favorable a los criterios del gobierno central en determinados conflictos económicos, en particular de una metodología común para la valoración de los servicios que habían de transferirse

⁵⁵ Prácticamente los de todas las regiones, excepto Cataluña, el País Vasco, Andalucía y Galicia.

⁵⁶ Pérez Díaz, Víctor, *El Retorno de la Sociedad Civil*, Instituto de Estudios Económicos, 1987, p.63

⁵⁷ Pérez Díaz, *El Retorno...*, p. 64.

Durante los dos primeros años de su gestión los socialistas dieron cauce a las políticas planteadas por el gobierno de Suárez. En sus informes sobre el estado de la Nación, Felipe González se refirió a los principales puntos de fricción entre el gobierno central y las regiones: básicamente las elecciones y la transferencia de competencias.

"... de este gobierno se ha dicho que no tiene voluntad autonómica. Ni siquiera lo voy a discutir. La verdad es que en los meses de acción de Gobierno que llevamos, yo creo que todo el mundo convendrá conmigo en que se ha complementado el mapa autonómico. Se han celebrado elecciones en todas las autonomías que no las había aún. Se han puesto en marcha las instituciones de autogobierno de esas comunidades autónomas y se ha alcanzado un volumen de transferencias absolutamente desconocido que también era lógico por el número de nuevas autonomías en marcha."
(58)

En el plano de las administraciones locales, la labor de gestión municipal desarrollada por el PSOE desde 1979 y el proyecto de Ley de Bases del Régimen Local sirvieron como punto de partida para la descentralización de las administraciones municipales y el inicio de una legislación autonómica en esa materia. (59). En 1984 se reportó la transferencia de 300,000 funcionarios a las Comunidades Autónomas y se suprimieron las direcciones provinciales de la administración central en la periferia, reduciéndolas a los servicios necesarios de la administración central.(60)

2.3 Política Social

El proyecto con el que los socialistas pretendían tomar distancia del gobierno predecesor era la formulación de una sólida política social. El argumento que manejaban era que ésta sería el instrumento para ejercer el liderazgo intelectual y moral que llevaría a una transformación de la sociedad y de las estructuras del Estado para lograr una distribución más justa de los bienes públicos.

⁵⁸ Gobierno ante el Parlamento, Colección Informe número 43, p. 46.

⁵⁹ Juliá, Paramio y Saraustegui, *Dos Años...*, p.87.

⁶⁰ La función de las direcciones provinciales de la administración central quedó reducida a la dotación de los servicios necesarios de la administración central. Gobierno ante el Parlamento, 23 octubre de 1984, Gobierno ante el Parlamento Colección Informe número 47, p.63.

En ella el bienestar de la ciudadanía se contemplaba como valor fundamental al que había que dar cuerpo a través de políticas públicas que proveyeran a la sociedad con mínimos de educación, salud, vivienda y empleo.

Después de muchos años en la oposición los socialistas españoles pensaban, al igual que en su momento lo hicieron los franceses, que lo que había hecho falta a la sociedad era una buena conducción y una adecuada normatividad.

En esta convicción se elaboraron los planes en la materia y se aprobó una nueva legislación que otorgaba titularidad universal a la Seguridad Social, con el mismo propósito se aprobó un aumento del gasto público que pasó del 26 por ciento en 1976 al 38.7 por ciento en 1984. (61)

El aumento en el porcentaje de inversión se vio acompañado de una controvertida reforma que planteaba una costosa política de Seguridad Social. En enero de 1983 el gobierno anunció un aumento en las pensiones con el objeto de impulsar el retiro; incrementó las cuotas, elevadas por los costos de reindustrialización; redujo el sistema de seguridad social y las aportaciones del gobierno; adecuó los aumentos en las pensiones a los ajustes en el costo de la vida; y aumentó, de dos a ocho, el mínimo de años requeridos para obtener una pensión. (62).

Así, la intención de consolidar una política social distintiva tuvo que modificarse ante la necesidad de disminuir la función interventora del Estado.

2.3.1 La Reforma Educativa

La reforma educativa se basó y organizó en torno a dos estrategias: la creación de una infraestructura legal para normativizar el proceso de modernización y el aumento del gasto público en este rubro.

En la Ley de Reforma Universitaria de 1983 se otorgó autonomía financiera, académica y organizativa a las universidades. En 1985 los socialistas pasaron la Ley

⁶¹ Borrell, José. "Balance General de la Política Presupuestaria durante el Período 1981-1988", Universidad Internacional Menéndez Pelayo, 1988.

⁶² Donald SHARE; *The Dilemmas...* p.74

del Derecho a la Educación en la que se presentaba un diseño integral de modernización y democratización del sistema educativo, en ella se planteaba la ruptura de las relaciones corporativas entre los cuerpos docente, y un ajuste en la calidad de la enseñanza entre las escuelas públicas y las privadas.

La reforma continuó en 1990 con la Ley General de Ordenación del Sistema Educativo en la que se establecía la enseñanza obligatoria hasta los 16 años de edad, se extendía la educación técnica vocacional y se reorganizaron los niveles inferiores básico y medio.⁽⁶³⁾

En materia de gasto público entre 82 y 84 se incrementó en un 50% el presupuesto a la universidad, se abrieron plazas para 20 mil profesores y 734 mil plazas escolares, y se asignó un presupuesto de 78 mil millones de pesetas en 1982 y de 107 mil millones en 1984.⁽⁶⁴⁾

Durante la primera década de gobierno socialista se crearon cerca de 2.5 millones de puestos escolares, más de uno por cada cuatro del total de los existentes; se incrementó la tasa de escolarización, particularmente en la Universidad, donde se observó un aumento en la matrícula de 400 mil alumnos; se multiplicó por cuatro el número de becarios, y por siete los recursos destinados a las becas; además de duplicarse en términos de PIB el gasto de investigación y desarrollo. En general se triplicó el total de recursos públicos destinados a la educación.
(65)

2.3.2 El Sistema de Salud

En 1982 la mayoría de los españoles pensaban que las prestaciones sanitarias de la seguridad social eran deficientes y que era necesaria una profunda reforma al sistema. ⁽⁶⁶⁾ La primera medida para dar atención a esta demanda fue un incremento presupuestal del que se reflejó en un ascenso en las cifras de atención médica de

⁶³ Bresser, Et.Al., *Economic Reforms in New Democracies*, Cambridge University Press 1993, p.101

⁶⁴ Gobierno ante el Parlamento, Colección Informe N° 47, octubre 23, 1984, pp. 28-29.

⁶⁵ Javier Solana Madariaga; "La década socialista", Anuario El País, 1991, p.72

⁶⁶ En la "Encuesta sobre Coyuntura Económica" realizada por la Fundación FIES en la primavera de 1982 el 46% de la población consideraba a las prestaciones sanitarias como regulares y el 26% como francamente malas. El 75% se pronunciaba por reformas de la seguridad social 34% por totales e inmediatas y 41% por graduales.

treinta y dos mil quinientos millones de usuarios a treinta y seis mil millones en 1982.
(67)

No obstante la política socialista fue limitada, la modernización se concretó, en 1986, a la creación del Sistema Nacional de Salud amparado en la Ley general de sanidad, ambos con la finalidad de racionalizar gastos y elevar la eficacia de los servicios de salud.⁽⁶⁸⁾ Pese a esto, el gasto social agrupado bajo el rubro sanidad, seguridad social, promoción y protección social sufrió un decremento de casi el 50 por ciento respecto al año anterior al pasar de un 4.4 por ciento al 2.8 en 1986.⁽⁶⁹⁾

En opinión del entonces ministro de Educación y Ciencia, Javier Solana, "el balance de la primera década de gobierno socialista en el área de salud es la siguiente: en la extensión y mejora de los servicios públicos y de las prestaciones sociales, y por citar sólo los ámbitos más sensibles, en estos años se ha proporcionado cobertura sanitaria a seis millones más de ciudadanos, y se han más que duplicado los recursos destinados a la sanidad."⁽⁷⁰⁾

2.3.3 Reformas Cualitativas

En materia de Política Social, Maravall se refiere a reformas cualitativas como aquellas que no dependen de recursos económicos, ni tienen efectos directos en la desigualdad económica, como las reformas a los derechos civiles, la descentralización y los nuevos canales de participación social. ⁽⁷¹⁾

En la esfera de los derechos civiles el gobierno socialista tradujo a legislaciones secundarias problemas que habían quedado sólo esbozados en los documentos resultantes de la etapa de la política del consenso, la legislación tradicional que representaba a la España de Franco, se adecuó a la de las democracias occidentales. En un período de dos años se presentaron iniciativas para la legalización del divorcio, del aborto y la objeción de conciencia; se garantizó, además, el derecho al **habeas corpus** y el derecho a asistencia legal.

⁶⁷Las cifras son del Gobierno ante el Parlamento, Colección Informe, número 47 p. 31.

⁶⁸Bresser, Op.Cit. p. 101

⁶⁹"Informe sobre el Estado de la Nación", Octubre 14 1986.

⁷⁰Javier Solana Madariaga; Op. Cit. p.72

⁷¹Bresser, Op.Cit, p. 102

Entre 1982 y 1984 se amplió en un 51.2 por ciento el presupuesto para apoyar la administración de la justicia, se pusieron en marcha 173 juzgados y se incrementaron las plantillas de jueces y fiscales. (72).

El diseño de la política social contemplaba un nuevo sistema de integración, un espacio de discusión práctica y pública que permitiera a la sociedad civil comprometerse con el proyecto de gobierno enfrentó fuertes resistencias culturales. Las divisiones entre la derecha y la izquierda sobre temas como el aborto, el divorcio y la educación fueron importante reflejo de identificación social y de una costumbre política conservadora. (73)

V. Las Contradicciones en el Gobierno Socialista de los Ochenta.

En el capítulo anterior se analizaron los aspectos prescriptivos del proyecto legitimador de la democracia española y la crisis de legitimidad que sufrió la Unión de Centro Democrático al intentar articular los acuerdos de la fase del consenso con su política de gobierno. (74)

A mediados de la década de los ochenta el Partido Socialista Obrero Español enfrentó un problema de pérdida de legitimidad provocada más por descontento con la gestión gubernamental que por ineficiencia en la toma de decisión (75)

⁷² Gobierno ante el Parlamento, Colección Informe número 47, p.43.

⁷³ Pérez Díaz elabora una explicación pertinente al respecto:

"... dada la ausencia tradicional de mecanismos de voz (para empezar: mecanismos de acción legal eficientes contra la incompetencia o la negligencia profesional o la arbitrariedad de los funcionarios), los costos iniciales de movilización y organización de la presión social son también muy altos...La calidad del servicio eventualmente mediana o reducida de tales servicios no es, sin embargo, el resultado tan sólo del juego de las fuerzas organizadas de la oferta y la demanda y de su capacidad para mantener un diseño institucional que minimice la presión efectiva de los consumidores. Es resultado de la desorganización de éstos. Y también es el resultado de varios factores morales y culturales. En primer lugar, la debilidad de los mecanismos de autodisciplina corporativa o estamental de los profesionales el cual a su vez es, en parte, consecuencia de un proceso de desmoralización previa. En segundo lugar, la debilidad de la presión moral de los propios demandantes, por razones complejas y en la que intervienen varios factores, entre otros, los ya mencionados de ausencia de criterios de calidad, inseguridad en su propio juicio, satisfacción con costos aparentemente bajos para beneficiarios directos, y otros. Ver *El Retorno...*, p. 263.

⁷⁴ Legitimidad en el sentido weberiano que incluye la propuesta específica de aquellos en el poder para justificar su posición de dominación y para afirmar su derecho a instrumentar mandatos obligatorios. Legitimidad que involucra al aparato administrativo y a los sujetos que aceptan tal demanda como válida.

En los procesos transicionales la democracia probablemente requiere de una legitimidad más ampliamente basada para lograr su estabilidad. En ese sentido, una transición exitosa requiere no sólo la deslegitimación del régimen autoritario o de alguno de sus antiguos apoyadores, sino también la legitimación del nuevo régimen democrático. Fishman Robert, "Rethinking the State and Regime, Southern Europe's Transition to Democracy", *World Politics*, 42, abril 3, 1990, p.437.

⁷⁵ La legitimidad en el sentido weberiano incluye el planeamiento o el desarrollo de una propuesta específica por parte de aquellos que están en el poder para justificar su posición de dominación y para afirmar su derecho a

Además de la oferta de un proyecto de socialdemocracia a la española, el PSOE convenció al electorado español en 1982 con una propuesta de solución a dos problemas: la estabilidad social y la crisis económica.

La estabilidad se lograría con nueva homogeneización simbólica de la sociedad apoyada en la modernización y en la incorporación integral de España a Europa Occidental.

La respuesta a la crisis se concebía como un proceso de saneamiento económico a partir de la adopción de un modelo de distribución social que derivaría después en un programa encaminado hacia la oferta con correctivos socialistas menores.

Ambos propósitos se vieron influidos por lo que se podría llamar una doble incompatibilidad: el principio de europeización implicó un fuerte costo en términos de política internacional. El PSOE tuvo que dar un giro a su aspiración pacifista y contraria al ingreso a la OTAN para presentar un proyecto que vinculaba el desarrollo económico -visto en términos de la integración definitiva de España en la Comunidad Económica Europea- con alianza armamentista.

La segunda incompatibilidad radicó en no poder conciliar los intereses de los grupos tradicionalmente identificados con el Partido con la línea económica seguida por el gobierno. Cuestión que se hizo manifiesta en los graduales conflictos con los sindicatos, que derivaría en la ruptura de los pactos intersectoriales y en la huelga del 14 de diciembre de 1988.

En este apartado se analizaría el desarrollo de la política económica y la política exterior con el objeto de explicar las razones de la ruptura simbólica del Partido Socialista Obrero Español y la sociedad civil.

1. Política Económica y Política Laboral

La situación de la clase obrera, como se dijo en el primer capítulo, ha sido especialmente delicada en la historia política española. La imposibilidad de erigirse como clase hegemónica durante la Segunda República y su derrota en la Guerra Civil la situó en una permanente expectativa de poder, cuya estrategia durante la dictadura fue tratar de sentar las bases de una organización de masas en la esperanza que a la muerte de Franco se daría continuidad al proceso "interrumpido" de su consolidación como clase dominante.

Durante la fase final de la dictadura los sindicatos, particularmente aquellos asociados al Partido Comunista a través de las Comisiones Obreras, habían logrado romper los controles del régimen y sentar bases de acción y negociación en sectores estratégicos de la economía.

Durante esos años se creó la apariencia de una intensa presión de la clase obrera, que carecía de una sólida estrategia organizativa, de directrices de acción en los planos político y sindical y ejercía su presión dentro de los límites marcados y tolerados por el gobierno. (76)

La postura sindical entró en una fase de pronunciada ambivalencia en la Transición debido a múltiples factores:

1. La legalización del conflicto de clases, tema vinculado con el derecho de huelga que, tras décadas de prohibición y penalización, se admitió con importantes limitaciones en 1975 y con mayor amplitud en marzo de 1977.

La Constitución y su interpretación por el Tribunal Constitucional permitieron configurar en España un verdadero y amplio derecho de huelga que hizo posible equiparar el sistema de relaciones laborales con el de cualquier otro Estado industrial moderno e institucionalizar el conflicto. El derecho de huelga, que constituyó un arma fundamental de lucha política de los trabajadores contra el franquismo, adquirió una

⁷⁶ Para una historia a detalle de los tiempos e influencias de la clase obrera española durante la dictadura. Ver, Maravall José María, *Dictatorship and Political Dissent, Workers and Students in Franco's Spain*, Tavistok, 1978.

dimensión diferente, se despolitizó y se vinculó más a la acción reivindicativa de los sindicatos. (77)

2. En contraposición con estos avances, el hecho de que pactos y negociaciones se establecieran entre los partidos políticos dejó a los sindicatos en una postura subordinada durante la fase del consenso.

3. El triunfo de UCD en las elecciones de 1977 reforzó la alianza entre sindicatos y partidos de izquierda, en especial del Partido Comunista con las Comisiones Obreras, bajo el entendido que llegado el momento, los primeros incidirían en el diseño del gobierno socialista.

4. Lo anterior entraba en contradicción con la anuencia sindical en firma de los Pactos de la Moncloa que, de alguna manera, significaban la adhesión de los sindicatos al compromiso partidista del consenso y situaba a la clase obrera en una postura moderada. (78)

5. A diferencia de otros países donde la "moderación" sindical fue consecuencia de la crisis económica, en España la moderación fue previa a la reflexión sobre la crisis y encontró su razón de ser en la necesidad de afirmar y consolidar el sistema democrático.

6. La clase obrera se mostró incapaz de articular una actitud contestataria que derivara en una alternativa económica ante la crisis. (79)

La perspectiva sindical se situaba en una estrategia a más largo plazo en la que se esperaba, por un lado, el aumento de su grado de inserción social y presencia institucional y, por el otro, el ascenso al poder de alguno de los dos partidos con los

⁷⁷ Zuffiur José María, "El Sindicalismo Español en la Transición y la Crisis", *Papeles de Economía Española*, número 22, 1985, p. 223.

⁷⁸ *Ibid.*

La voluntad de consenso y negociación explica el posicionamiento sindical ante los Pactos de la Moncloa, que a pesar de representar el acuerdo para la puesta en marcha de un programa de austeridad y que en ocasiones significó un retroceso en logros sindicales contó con un disenso sindical mínimo.

En el ámbito económico, los acuerdos establecían los parámetros para una política macroeconómica -tasas de inflación, aumentos salariales, gasto público. Políticamente sirvieron para legitimar el rol de todos los actores involucrados en la negociación.

⁷⁹ De hecho, el liderazgo sindical partidista y las organizaciones empresariales adoptaron durante esa fase una actitud "defensiva", ya que todos carecían de los cuadros organizados coherentes movilizados o experimentados para confrontarse de manera exitosa a un gobierno mucho más fuerte, en cuestiones económicas.

que se habían compartido la lucha en la clandestinidad: el Partido Comunista y el Partido Socialista Obrero Español.

El triunfo electoral del Partido Socialista en 1982 fue interpretado por la UGT como el momento histórico de su hegemonía sindical idea que partía de asociar la mayoría socialista en las Cortes con el diseño de un marco de legislación laboral que favoreciera una mayor presencia y representatividad del sindicato en los espacios toma de decisión.⁽⁸⁰⁾ En ella se encontraba implícita la aspiración de una democracia socialista fuertemente arraigada a la clase obrera. Sin embargo, la relación entre estas expectativas y los hechos no sólo fue contradictoria, sino en ocasiones alejada de los intereses y las demandas de los trabajadores.

En 1982 los socialistas se mostraron leales a la clase que tradicionalmente les había acompañado en su lucha y la incorporación de los trabajadores en la definición del gobierno se hizo a través de un proyecto de fomento al empleo. En su Programa para el Cambio se postulaba "la consolidación de una sólida política laboral en la que se privilegiaba al empleo, sin descuidar el resto de las prestaciones a los trabajadores.

En este documento se afirmaba que el empleo era objetivo prioritario del programa socialista, su meta era la creación de 800 000 empleos netos en cuatro años. Para conseguirlo se proponía una política económica expansiva, apoyada en la modernización de la economía y donde la inversión pública fuera el motor del impulso empleo, al mismo tiempo, se pretendían "crear las condiciones" para que se reanimara la inversión privada, a la que otorgaban un papel clave para conseguir su primer objetivo.⁽⁸¹⁾

⁸⁰ Cabe recordar que la presencia sindical se había contemplado ya en la política de gobierno de la UCD, en la oferta del entonces ministro del Trabajo, Calvo Ortega, para que las partes sociales negociasen entre sí el proyecto de Estatuto de los Trabajadores, con la promesa de que el gobierno asumiría en el proyecto de ley, los acuerdos a los que se llegase. Entonces, la UGT aceptó esta negociación bilateral entre sindicatos y empresarios, mientras que CCOO la rechazó por no realizarse a nivel político con el gobierno. Ibid. p. 210.

⁸¹ La lógica detrás del ofrecimiento de la creación de 800 mil empleos fue el incremento de la productividad, el razonamiento en términos de política económica, el siguiente:

La justificación es que en el país serían necesarios 2 millones 400 mil para cubrir la demanda de la fuerza de trabajo joven, cosa que sería imposible. Plegarse a la realidad sería decir que se van a perder menos puestos de trabajo que los gobiernos de UCD

(1 200 000 empleos desde 1977). Ser ambiciosos se podría pensar que 125 mil personas (jóvenes en su mayoría) se incorporarán cada año al mercado de trabajo, más unas 25 mil que pueden aumentar anualmente la población activa si mejora la situación económica, y 50 mil parados de los actuales que se podrán recuperar cada año como media. En total 200 mil empleos anuales.

Para conseguirlo el PSOE traza dos caminos: el Estado y los empresarios privados. "Hay que conjugar la planificación democrática, flexible, no burocratizada, con el juego del mercado, allí donde el mercado puede funcionar"

El proyecto se manejó desde una perspectiva moderada en la que se intentaba reconciliar una estrategia de ampliación de los derechos laborales al tiempo que apearse a los cánones de un modelo económico liberal. La propuesta era continuar con la política de pactos intersectoriales iniciada durante el gobierno de Suárez, modificando las condiciones de forma que los sindicatos ampliaran gradualmente sus espacios de negociación.

Dentro de esta lógica se estableció el Acuerdo Nacional de Empleo bajo las siguientes condiciones:

- Moderación salarial y aumentos salariales por debajo de la inflación prevista, garantizando el poder adquisitivo de los trabajadores, mejora en las condiciones laborales y en la distribución del excedente obtenido por mejoras de la productividad.
- Bonificaciones fiscales y cotizaciones de la Seguridad Social en forma temporal a las nuevas empresas creadoras de empleo.
- Constitución de un Fondo para la creación de empleos temporales en las corporaciones locales, inversión pública y planificación concertada para despejar incertidumbres a la inversión privada.
- Recurso excepcional a los contratos temporales y una mayor coparticipación de los trabajadores en la gestión y los resultados de las empresas.

La estrategia posible: tener un crecimiento económico superior al aumento esperado de la productividad, los expertos socialistas están pensando en un crecimiento medio del 4.5 por ciento, cuando se espera que la economía crezca este año por encima del 2.5 por ciento. Y complementar la política de crecimiento con una política de reparto de trabajo (jubilaciones anticipadas, reducción de jornada, aumento de la escolarización) con un aumento en la productividad. Las declaraciones son de Joaquín Almunia, Coordinador del Programa Económico Socialista y de Carlos Romero subdirector general de Empleo en el Ministerio de Economía para Cambio 16, octubre 4, 1982.

Para reanimar la inversión privada, el PSOE ofrece esto a los empresarios:

Reducción en seis puntos de las cotizaciones empresariales (un 20 por ciento), una financiación a más largo plazo y más barata, fomento del ahorro dirigido a la inversión, ahorro de costes de energía, control de la inflación y un plan concertado que elimine incertidumbre de tipo institucional y de política económica, así como seguir la política de moderación salarial. Cambio 16, octubre 4, 1982.

En materia de prestaciones los elementos innovadores del Acuerdo fueron la reducción de la edad de jubilación a 64 años, la reducción de la jornada de trabajo a 40 horas semanales y la ampliación del período de vacaciones a 30 días por año.⁽⁸²⁾

El Acuerdo cubrió sólo parcialmente sus objetivos: a nivel de indicadores económicos se muestra una corrección de los porcentajes de inflación (14.4 a 11.3 por ciento), deuda pública (-5.3 a -5.0 por ciento), tasas de crecimiento real (1 a 2.2 por ciento) y balanza de pagos (-1.4 a +2.3 por ciento) entre 1982 y 1984 ⁽⁸³⁾; el Acuerdo no cumplió aquellos objetivos en los que había puesto más énfasis: empleo y salario, el desempleo aumentó de 16.2 por ciento en 1982 a 20.6 en 1984.

Los salarios reales cayeron 1.5 por ciento en 1982, 0.3 por ciento en 1983, y 3.9 por ciento en 1984. A fin de reducir el déficit y promover la reindustrialización se aplicó una política de aumento a los impuestos que impactó especialmente a los trabajadores con bajo salario. Durante esos tres años el aumento a los impuestos pasó de 30.8 a 34.4 por ciento del Producto Nacional Bruto. Los aumentos más importantes fueron en bienes raíces, ingreso y salarios ⁽⁸⁴⁾; además, con el ingreso de España a la Comunidad Económica Europea el gobierno se vio obligado a aplicar el impuesto al valor agregado en enero de 1986 ⁽⁸⁵⁾.

Los resultados de la política económica provocaron una crisis de expectativas no sólo de la UGT, sindicato tradicionalmente asociado al PSOE, sino de todos los trabajadores a los que el Partido había ofrecido representar en su XXVIII Congreso ⁽⁸⁶⁾. En tanto progresaban el programas de reindustrialización y la política de austeridad el Acuerdo comenzó a romperse para concluirse definitivamente a principios de 1984.

El paquete de políticas públicas aplicado por el gobierno socialista manifestaba una considerable distancia con sus intenciones iniciales.

⁸² Cambio 16, septiembre 27, 1982.

⁸³Fuentes: Anuario El País, 1988 y Diario 16, mayo 24, 1986, p.19.

⁸⁴ Para una crítica de la política tributaria del PSOE ver César Albiñana, "Cuatro años de impuestos Socialistas," Cambio 16, junio 6, 1986, p.30.

⁸⁵ Matías, "La mayoría...", pp.18-19, Más datos sobre desigualdad del ingreso: El País, mayo 17, 1987, p.12

⁸⁶Los resultados de el paquete de medidas económicas fue catastrófico, siendo lo más importante el aumento en el desempleo, cuyas tasas eran especialmente altas para quien buscaba un empleo por primera vez, con el 45.5 por ciento. En esa época España duplicaba el porcentaje de desempleo (11 por ciento) de la Comunidad Económica Europea.

En materia de política social se eligió una estrategia contradictoria que necesitaba asentarse en un Estado planificador e interventor, y organizar una política económica bajo una lógica neoliberal que devolvía al ámbito privado muchas de las competencias que en el modelo de Estado amolío tendrían un carácter público.

La explicación esgrimida por los mismos socialistas radicó en ubicar socialismo español dentro de las dos lógicas de la izquierda europea, la del capital, que regía la inversión privada, y la lógica social que intentaba orientar la política económica del sector público hacia la mejora de las condiciones colectivas. En la medida que la segunda depende de la primera un gobierno de izquierda está atrapado en una antinomia difícilmente salvable. (87).

1.1 Política de Partido y Política de Gobierno. Los Primeros Enfrentamientos Gobierno-Sindicato.

Los sindicatos se mostraron proclives a la moderación durante el período de transición a la democracia y la UGT apoyó las reformas laborales propuestas por el PSOE en su programa electoral de 1982: la reconversión industrial, la legislación sobre la semana laboral, la ley sobre los sindicatos y la ley de libertad obrera (88)

El primer foco de tensión entre gobierno y trabajadores provino de otras causas: la primera emotiva, producto de la dualidad en la concepción socialista sobre la militancia y la función del partido; la segunda política relacionada con el espacio asignado a los sindicatos en la toma de decisión.(89)

En un nivel ideológico se volvió a observar el reflejo de las "dos almas" del socialismo español. El alma corporativa, fundada en una organización de clase basada en el énfasis en las reivindicaciones obreras, en la búsqueda de espacios para la conquista del poder y la construcción de una nueva sociedad que competía con el

87 Paramio Ludolfo, "La izquierda y la Crisis Económica", *Leviatán*, número 16, 1984, p. 128.

88 El disenso estuvo en el programa de política económica, debido a la preocupación de la Unión sobre la pérdida de apoyo de sus bases.

89 El conflicto partió del cuestionamiento de los trabajadores con respecto a su participación real en el proyecto de gobierno. Sus expectativas en el sentido de que "había llegado su hora", después de haber sido "la cenicienta de la transición" chocó con una política austera, de recorte presupuestal y del empleo, que además iba dejando fuera del mercado a los trabajadores menos calificados.

alma que miraba más al Estado y pretendía emprender reformas graduales que permitieran la apertura política más representativa (90).

El problema del empleo fue en estos primeros años, el punto de contraste de la política socialista, el no saber cómo explicar al país que la promesa de crear 800 mil puestos de trabajo se había hecho sobre la base de una situación económica cuya gravedad no fue debidamente analizada, redundó en la reducción de unos márgenes de credibilidad (91), que no pudieron recomponerse a pesar de la respuesta del gobierno.(92)

En 1983 el presidente intentó presentar una visión optimista del problema de la que habría de retractarse un año después (93).

"...lo único que quiero es recordar que en los últimos años la medida de destrucción del empleo se situaba en el entorno de los doscientos cincuenta mil trabajadores por año y en el último año se logró disminuir porque hubo un acuerdo nacional sobre el empleo... no creo que se pueda atribuir al esfuerzo político -económico del Gobierno, es verdad que también estamos tocando fondo de lo que ha sido la crisis del incremento del empleo; por tanto, no voy a tener esta tarde, ni una sola vez, que

90 Juliá, "Continuidad y Ruptura...", p. 125.

91 El programa de gobierno de los socialistas se manifestaba en un número de requerimientos necesarios para llevarse a cabo:

- Mayor productividad de las empresas.
- Reparto del excedente empresarial entre la inversión productiva y La reducción de la jornada laboral.
- Precios controlados en monopolios, empresas públicas, productos agrarios y bienes básicos para las familias.
- La recuperación del papel inversor de la banca, que debe tender a reducir sus tipos de interés. Sacrificios al ahorrador.
- Régimen de Incompatibilidades y mayor productividad en el sector público, ordenando el sistema de retribuciones. Ver Cambio 16, octubre 4, 1982.

En su informe de 1984 el presidente hubo de reconocer esto "...y el año pasado me equivoqué cuando pensé -en el discurso sobre el estado de la Nación- que estábamos tocando el suelo de la destrucción del empleo y, por consiguiente, que podíamos empezar a recuperar el empleo en el año 84 ya." Colección Informe, número 47, p. 73.

92 Juliá, Paramio y Saraustegui, "Dos Años...", p.91.

93 Un año después, en su informe de gobierno, el presidente diría: "La política de pactos entre gobierno, empresa y sindicato se tradujo en el Acuerdo Económico y Social con el que se pretendía, entre otras cosas, la ampliación de los colectivos asistidos en una situación en que todavía no es posible el incremento del empleo; supone el empleo de 30,000 millones de pesetas a través del INEM en nuevas contrataciones que producirían otras nuevas de carácter temporal en comunidades autónomas, ayuntamientos y diputaciones, que aproximadamente se estiman en 360,000 y 190,000. Sólo es el 200 por ciento más de lo que se disponía el año pasado para ese fondo, pero también supone la creación de un fondo de solidaridad con 60,000 millones de pesetas que promocionara el empleo y que enganchará con un mecanismo que tiene cierta importancia, que son los fondos sociales de la Comunidad Económica Europea; supone también un incremento de las inversiones públicas. Colección Informe, número 47, p.p. 83-84.

atribuirme en exclusiva un mérito que es un esfuerzo de la sociedad, o bien un límite al que se ha llegado en la sociedad".⁽⁹⁴⁾

Share describe los dilemas ante los que se encontraron los socialistas, una vez en el poder, como producto de una tensión entre sus intenciones y las condiciones de política real que enfrentaron una vez en él.

Los líderes del PSOE contemplaron dos estrategias igualmente riesgosas para solucionar la crisis: la primera "orientada a la expansión", apoyada por la izquierda del PSOE, proponía la inversión estatal para estimular el crecimiento económico, fomentar el empleo y reestructurar la industria.⁽⁹⁵⁾

Una segunda alternativa, apoyada por los sectores socialdemócratas del PSOE requería de un programa de austeridad política diseñado para contener la inflación mediante límites salariales y la reducción del gasto público. Esta propuesta se basaba en dos supuestos:

1. Un programa de reindustrialización podría eliminar a las industrias ineficientes y reencausar los recursos hacia empresas más sanas.
2. Una actualización en el sistema fiscal podría ayudar al gobierno a manejar el difícil período de reajuste. ⁽⁹⁶⁾

La opción fue el diseño de un programa de austeridad económica encaminado hacia la oferta con algunos correctivos "socialistas" menores.

El primer presupuesto socialista, presentado en abril de 1983, era aún más austero de lo esperado, y a pesar de que hubo un incremento presupuestal en los cuatro años siguientes, sólo tres rubros permanecieron sin recortes: deuda del sector público, seguridad social y gasto regional.⁽⁹⁷⁾

⁹⁴"Gobierno ante el Parlamento", Colección Informe número 45, p. 33.

⁹⁵La propuesta se centraba en el diseño de medidas "duras" para la distribución del ingreso en combinación con restricciones a la fuga de capital. Con respecto a ella, los socialistas conocían bien los riesgos, al haber observado de cerca los desastrosos resultados de un experimento similar en la economía francesa durante la primera fase del gobierno de Mitterrand.

⁹⁶ Los riesgos económicos a corto plazo eran obvios: crecimiento en la tasa de desempleo, la posibilidad de un daño irreparable en la estructura industrial española, la creciente dependencia del capital extranjero y un error en la conducta empresarial que podía reaccionar al programa de austeridad con un aumento en la inversión.

⁹⁷ Share Donald, *The Dilemmas...*, pp.73-74.

La política económica y el programa de austeridad llevaron a los socialistas a desplazar lo que se podría llamar el "espacio natural" de intercambio y concertación en los sindicatos hacia los empresarios ⁽⁹⁸⁾ hecho que marcó el inicio de su distanciamiento.⁽⁹⁹⁾

Otra de las razones del deterioro de las relaciones entre el gobierno y los trabajadores, fue el proceso de reconversión industrial. La determinación de llevar a España a la Comunidad Económica y preparar su economía para la supervivencia una vez en ella obligó al gobierno de Felipe González a poner en práctica un programa de reestructuración cuya consecuencia inicial fue una dramática reducción del empleo en la industria del acero y de la construcción naval. ⁽¹⁰⁰⁾.

La primera divergencia manifiesta entre la UGT y el gobierno se produjo en 1984, cuando el sindicato se negó a participar en un nuevo pacto económico y por tanto a negociar la política de gobierno con los empresarios.

En ese mismo año dos sucesos colaboraron a tensar las relaciones gobierno-sindicato: el fracaso de la política socialista de fomento del empleo ⁽¹⁰¹⁾ y el proyecto de reforma al sistema de seguridad social ⁽¹⁰²⁾

⁹⁸ La posición de los socialistas era pragmática, un compromiso más abierto con los sindicatos hubiera implicado un riesgo en el buen desempeño de la política económica, además la alianza con el sindicato no les hubiera implicado mayor beneficio. Zufiaur describe la situación del sindicalismo entonces, bajo los siguientes rasgos: baja afiliación (según encuesta de EDIS, la afiliación sindical en España se sitúa en un 27% de la población asalariada), aunque con un nivel de representatividad mucho más amplio (el 70% de los cargos sindicales elegidos pertenecen a UGT y CCOO); implantados en los sectores tradicionales y con poca presencia en la pequeña y mediana empresa; sindicalismo profundamente dividido por espacios políticos diferenciados; con una estructura muy poco desarrollada, particularmente los sindicatos de carácter profesional o sectorial; con una acción sindical centrada en la negociación colectiva; sin una conexión articulada con el conjunto de la clase trabajadora; sin estructuras de formación, elaboración y debate; sin estructuras de prestación de servicios; con un talante negociador más que revolucionario. Zufiaur, Op.Cit. pp. 229.

⁹⁹ En gran medida el descontento de los líderes de UGT se debió a su exclusión en la toma de decisión, ya que ellos se pensaban los interlocutores privilegiados de la clase trabajadora en el gobierno socialista en la política de creación de empleo y ampliación de la cobertura de seguridad social y de bienestar a los desempleados. Cuando el Acuerdo fracasó en estos rubros y los beneficios a la clase trabajadora no se materializaron la UGT cambió su postura hacia la crítica y la protesta pública, principalmente dirigida hacia la ley de pensiones. Richard Gillespie; *The Spanish Socialist Party a History of Factionalism.*, Cambridge University *ress.* 1989., p.p 429-430.

¹⁰⁰ Richard Gillespie, *Ibid.* p.421. Maravall opina que la definición e instrumentación de acuerdos aprobados durante la transición y la necesaria incorporación de España a la dinámica económica internacional cifieron los espacios de diseño de una política netamente socialista. La continuidad con el modelo de desarrollo económico resultó en una "formula conservadora" calificada de monetarista y tecnocrática. Fotocopia p.40.

¹⁰¹ Una de las cartas fuertes de la campaña de 1982 fue la promesa de la creación de 800 mil empleos. Vid *Supra*, Capítulo 2

¹⁰² En él se vinculaban los aumentos en las pensiones a los ajustes en el costo de vida y se aumentaba el número mínimo de años de trabajo para el derecho a pensión de dos a ocho. Donald Share; *The Dilemmas...*, p.74.

La evidencia de este distanciamiento fue el voto que el secretario general de la UGT, Nicolás Redondo, emitió en contra de la propuesta de reforma al sistema de seguridad social presentado por su partido ante las Cortes. Postura que se reiteraría tiempo después en la crítica del sindicato socialista al gobierno:

"La desigualdad no ha sido redirigida en nuestro país en los últimos diez años, y con un alto grado de probabilidad ésta aumentará... La situación de los trabajadores en la sociedad española no ha mejorado. La "salida" de la crisis ha sido socialmente regresiva: el desempleo ha aumentado, ha surgido un dualismo en el mercado de trabajo, se han operado recortes y deterioro en servicios sociales importantes., han empeorado las condiciones de trabajo en muchos sectores productivos y ha decrecido la participación de los ingresos en el salario nacional. (103)

1.2 La Desavenencia

De 1984 a 1987 los signos de la ruptura gobierno-sindicatos se reflejaron en las 16274.1 días perdidos por huelgas (104). Distribuidos de la siguiente forma.

NUMERO DE DIAS LABORABLES PERDIDOS EN HUELGAS, 1978-1987

AÑOS	DIAS PERDIDOS
1978	11 551
1979	18 917
1980	6 177
1981	5 154
1982	2 788
1983	4 417
1984	6 358
1985	3 223
1986	2 280
1987	4 412

FUENTE: Anuario El País, 1988, p.422.

¹⁰³ Evolución Social en España: 1977-1987, Instituto Sindical de Estudios, UGT, 1988.

¹⁰⁴ Anuario El País, 1988.

Estas huelgas fueron particularmente importantes ya que readquirían un cariz político y reflejaban el descontento de sectores de la población tradicionalmente aliados a la izquierda: profesores, estudiantes y médicos. (105)

Los costos de la opción socialista por una política neoliberal llegaron a su climax en el año de "la desavenencia", con la sanción de la sociedad, no sólo ante los costos de la política de austeridad sino por lo que se juzgaba graves defectos de actuación del Partido.(106)

La huelga general del 14 de diciembre de 1988 marcaba el final de una etapa de concertación iniciada con los Pactos de la Moncloa. La continuidad de la política pactada durante la gestión socialista se logró al convencer a la sociedad española de que la crisis exigía de una disciplina económica. Los múltiples acuerdos sociales que siguieron, con excepción de 1984, fueron en lo esencial pactos en los que se acordaba un tope salarial para la contratación colectiva y algunos aspectos parciales de protección social.

El gobierno y las patronales se mostraron satisfechos porque los acuerdos transmitían un mensaje de colaboración y de entendimiento, más allá de su contenido y efectos reales, y los sindicatos veían en los mismos un reconocimiento público de su importancia y la consolidación de su papel como interlocutores en representación de todos los trabajadores, pese a la escasa afiliación sindical. Hasta 1986, momento en que se comienza a observar una recuperación económica, la concertación fue defendida por cada protagonista por motivos distintos y sin embargo se expresaba como algo que sólo podría mantenerse en tanto que estos motivos fueran mutuamente compatibles: que los empresarios mantuvieran expectativas inciertas con respecto al cambio de la política económica, que los sindicatos fueran relativamente débiles, y que

¹⁰⁵ En 1987 se da otro incidente que daría muestra de franca desavenencia, en un encuentro televisado entre el Ministro de Economía Carlos Solchaga, el Secretario General de la UGT Nicolás Redondo, y el presidente de la Confederación Española de Organizaciones de Empleadores José María Cuevas, Redondo acusó a Solchaga de haberse pasado al bando enemigo del "bunker" y el ministro, a su vez, acusó a los sindicatos de irresponsables. Ver Donald Share, *The Dilemmas*, p. 79.

¹⁰⁶ El hecho de la huelga de 1988 resulta también de capital importancia porque ésta vuelve a ser usada como capital político, y porque muestra un punto de no retorno en las relaciones PSOE-UGT, esto queda más claro si se revisan la estrategia y las declaraciones anteriores:

En 1979 se produjo una pugna dialéctica entre los sindicatos ante la huelga que UGT situó "en la correcta articulación entre la negociación y la presión". "Lo que pretendemos, dijo su secretario general, Nicolás Redondo, es pasar de una práctica sindical superideologizada, a una política sindical que produzca resultados prácticos, una acción sindical basada en la negociación como instrumento fundamental...", "la huelga debe ser un instrumento utilizado por los trabajadores una vez agotados todos los mecanismos de negociación" Zufiaur, Op. Cit.

el gobierno pensara que precisaba unanimidad social y legitimarse ante los poderes económicos privados.⁽¹⁰⁷⁾

La ruptura gobierno sindicatos y el conflicto de 1988 tuvieron su causa en una diferente percepción con respecto a las prioridades y la valoración del margen de maniobra en el diseño de la política económica.

El gobierno planteaba que la única forma de generar empleo y ampliar la oferta de bienes colectivos era fomentar la expansión de la empresa privada, cosa que se lograría manteniendo los equilibrios macroeconómicos básicos, siendo el control de la inflación la prioridad operativa de la política básica.

El argumento de los sindicatos se situaba en una crítica a la tendencia proempresarial de la política macroeconómica y a la estrecha definición de los márgenes de maniobra. Sus demandas se centraban en el incremento de los salarios reales y en la protección al empleo.

El problema que sintetizó las diferentes fricciones gobierno-sindicato fue el Plan de Empleo Juvenil, y en específico el subsidio al desempleo. El argumento del gobierno se ejemplifica con la postura del entonces Secretario General de Empleo Alvaro Espina:

"El gobierno no quiere abrir los subsidios de desempleo a situaciones cuya necesidad no pueda verificarse objetivamente y cuya única prueba real sea la inscripción al INEM, porque ellos provocarían una inscripción masiva con el exclusivo fin de percibir el subsidio. Para las personas que nunca han trabajado, la acción protectora va asociada siempre al trabajo y/o a la formación profesional. Para los jóvenes es preferible subvencionar su contratación, que darles el subsidio".⁽¹⁰⁸⁾

UGT se ubicaba en la postura contraria, para su secretario confederal José María Zufiaur: "el debate no está en que los sindicatos quieran subsidios en lugar de medidas positivas de creación de empleo. El debate está en si se quiere o no dar asistencia a quien no está formándose, ni tiene trabajo y que además lleve dos años en el paro...Estamos en contra de una política de fomento al empleo que en el último

¹⁰⁷ Segura Julio; "Concertación y Conflicto", en: *La Desavenencia*, Editorial El País, 1988.

¹⁰⁸ *ibid.*

año ha llevado a que cada día 600 trabajos fijos hayan sido sustituidos por temporales. Una política que no asegura la formación ni las prácticas que subvenciona".⁽¹⁰⁹⁾

El éxito de la convocatoria a huelga general el 14 de diciembre de 1988 significó, a su vez, el fracaso del proyecto con el que el PSOE había definido su concepto de democracia: la promoción de la participación de la sociedad civil en la definición de las líneas de gobierno.

2. Política Exterior

La política exterior fue otro de los ámbitos en donde el Partido intentó desarrollar un programa más apegado los ideales socialistas, en ella se definiría además un importante discurso legitimador basado en la pertenencia a Europa.

La Comunidad Económica Europea, la Alianza Atlántica, el pacifismo y solidaridad con los pueblos en lucha por su emancipación serán parámetros de construcción de las líneas de la nueva alternativa democrática.

La intención de reforzar la mirada hacia Europa no originó la más mínima discrepancia, todos los partidos, sindicatos y movimientos de opinión proclamaron abiertamente su europeidad. Los españoles contemplaban a Europa como el ideal democrático al que no se había accedido debido al franquismo.

Lo que Meza llamó la saludable confusión política que descalificaba a la dictadura como hipotético socio en el proyecto de Europa occidental⁽¹¹⁰⁾ dio a los socialistas pretexto para adjudicarse la incorporación a Europa como proyecto propio⁽¹¹¹⁾.

En opinión de uno de los líderes del partido:

"En estos años de fin de siglo el ideal socialista sólo puede adquirir verosimilitud en una Europa que logre compatibilizarlas conquistas de los trabajadores en los años de la posguerra... En contra del insolidarismo social y el darwinismo económico planteado

¹⁰⁹ *ibid*

¹¹⁰ Meza Roberto, "La Posición Internacional de España entre el Centro y la Periferia", *Leviatán*, número 33, II época, 1988, p.35.

¹¹¹ Ver, José María Benegas "Europa como Proyecto Socialista", *Leviatán*, número 21, II época, 1985.

por las economías neoliberales en Europa, se está intentando reconstruir la economía manteniendo, a la vez, las conquistas logradas por los trabajadores en la segunda mitad de este siglo...Apostamos por una Europa de los trabajadores que respete las históricas conquistas sindicales de los años de expansión, y que esta conquista se profundice en el camino de la democracia económica" (112)

Si bien, el programa de gobierno de 1982 puso énfasis en la moderación y la modernización, en el ámbito internacional mostraba una perspectiva progresista y se mantenían las ideas de campaña y una postura de izquierda. No obstante, durante los primeros años la política exterior se fue adecuando a las líneas de la política interna.(113)

Una de las cuestiones más explotadas por el PSOE durante la campaña electoral de 1982 fue el rechazo a la firma del acuerdo de ingreso a la Alianza Atlántica (114), basada en las resoluciones de su Congresos XXVII y XXIX celebrados en 1976 y 1979. (115)

En 1982 el PSOE realizó una intensa campaña de opinión en la que propuso someter la cuestión a un referéndum popular, anunciando que así lo haría el gobierno socialista de ganar las elecciones. (116)

En relación al pacifismo y al apoyo a la lucha de los pueblos en busca de su emancipación, el primer gobierno socialista sostuvo una tendencia antiimperialista y de

¹¹²Benegas, "Europa como...", pp.10-14.

¹¹³ Gillespie Richard; Op. Cit. , p.427.

¹¹⁴Durante la gestión de Calvo Sotelo el PSOE se opuso al compromiso contraído por el entonces presidente, por falta de consenso y por ocurrir en momentos de especial tensión internacional. Asimismo, los socialistas y el resto de la oposición manifestaron su descontento por la decisión de UCD de resolver afirmativamente el ingreso a la OTAN con tan sólo la aprobación de la mayoría de su partido en el Parlamento. Gillespie, Richard, *The Spanish Socialist Party...*, p. 416.

¹¹⁵Esta postura no era mas que la continuidad con lo sostenido por el partido desde 1976 cuando el PSOE se manifestó defensor de la neutralidad activa para España. La neutralidad en relación a los bloques militares y la necesidad de dismantelar las bases norteamericanas de territorio español fueron los dos objetivos del 27 Congreso: "El PSOE luchará, se afirma, por recuperar la soberanía, la independencia y la integridad territorial española, proponiendo la liquidación de todas las bases extranjeras de nuestro suelo. España debe ser independiente de los bloques militares y debe adoptar una política de neutralidad activa como contribución a la causa del socialismo". Citado en Santesmases Antonio, "PSOE y OTAN", *Leviatán* número 17, II época, 1984 pp. 59-60.

¹¹⁶ La campaña giró en torno a un ingenioso y ambiguo slogan de campaña, que si bien podía tomarse como una postura de rechazo también mostraba una cierta cautela de los socialistas con respecto al problema: "OTAN, de entrada NO".

crítica a la visión geopolítica internacional fundada en la división del mundo en dos bloques.

La preocupación socialista por las luchas en Latinoamérica llevó al partido a un contacto permanente con los sandinistas y a una corresponsabilización con la iniciativa de paz en Centroamérica promovida por el grupo Contadora.

La imagen de su líder, una vez más, explotada a su máxima expresión, se centró, por ejemplo, en la difusión de su nombramiento como presidente el Comité para la Defensa de la Revolución Nicaragüense creada en 1980 por la Internacional Socialista.

Su presencia se dejó ver también en el apoyo otorgado al socialismo chileno y en la continua demanda por el retorno a la democracia en el continente.

El interés de González en América Latina se transformó en una postura más distante hacia la región. (117). El nombramiento de Fernández Ordóñez como ministro de asuntos exteriores en julio de 1985, marcó el inicio de una política de abandono definitivo de toda preocupación por el apoyo a las causas del Tercer Mundo. (118)

La preocupación pacifista se tradujo en la defensa de los derechos humanos en el Tercer Mundo; la solidaridad con la lucha en El Polisario y la crítica hacia la monarquía Marroquí; y la solicitud de desmantelamiento de los enclaves armamentistas en Ceuta y Melilla. (119)

A pesar de que en lo general la agenda de política exterior socialista cumplió sus objetivos, al igual que en la política laboral, hubo un punto de discrepancia con el conjunto de la sociedad que deterioró su propuesta democrática: el ingreso a la

117 El País, Editorial. junio 11, 1986, p.19.

118 Share Donald; *Dilemmas of Social Democracy...*, p.80.

119 Gillespie afirma que en tanto que se fortalecía su alineamiento con occidente el apoyo a las causas del Tercer Mundo tendió a disminuir. Abandonando su solidaridad con la lucha del Polisario, el gobierno español mejoró sus relaciones con la monarquía conservadora de Marruecos. Asimismo, el apoyo a la Nicaragua sandinista se redujo a la responsabilidad en la iniciativa de paz en centroamérica encabezada por el grupo de Contadora y se hizo más distante cuando ante la incapacidad de Nicaragua para pagar su deuda, el gobierno español suspendió la cobertura oficial de créditos para la exportación al gobierno sandinista. Una de las cuestiones más controvertidas fue el giro en la política exterior hacia Chile. El apoyo hacia el movimiento socialista chileno no impidió al gobierno mantener la venta de armas a Pinochet, sobre la base de un contrato firmado previamente por UCD. Richard Gillespie; *Op. Cit.* p.426

Organización del Tratado del Atlántico Norte. Los tiempos y el manejo de la convocatoria al referéndum pusieron de manifiesto que una decisión que en teoría debía haberse asentado en la normatividad vigente, pasaba a ser prerrogativa de un grupo de personas.

2.1 Ingreso a la OTAN

En 1980 el tema internacional comenzó a discutirse en ámbitos académicos cercanos al partido, en su libro: Una Política Exterior para España, Fernando Morán, (120) proponía un giro en la política exterior española que permitiera evitar los riesgos de satelización sin que esto resultara en la ausencia de España en tratados internacionales de defensa.

Morán calificaba de ideológica y "elemental" a la postura del XXVII Congreso por concretarse a la crítica de la política por bloques sin presentar una alternativa sólida.

Conforme iba avanzando lo que el autor denominaba el proceso de "maduración" en el partido los socialistas matizaron su postura, mostrándose más receptivos a los temas de defensa y renegociación de los acuerdos con Estados Unidos, esto les llevaría a redefinir su papel internacional en espera de respeto a la no adscripción de España al sistema de defensa occidental. Se mostrarían además, menos ambiciosos con respecto a su lugar en el plano mundial al admitir que España sólo podía permitirse una mínima autonomía en relación con algunos fines políticos propios.(121)

Las razones aducidas para mantener una postura de rechazo al ingreso a la OTAN eran:

1. La integración en la OTAN no disminuiría la dependencia derivada de una relación bilateral.

120 Fernando Morán fue Ministro del Exterior en el primer gobierno socialista.

121 Ver: Fernando Morán, "Una Política Exterior para España, y Principios de la Política Exterior Española", *Leviatán* número 16, II época, 1984.

2. El ingreso a la OTAN implicaría un aumento considerable en el gasto militar en una situación de crisis económica.
3. Era preciso diferenciar el ingreso a la Comunidad económica Europea y la entrada en la OTAN, como dos procesos distintos.
4. El atlantismo sin reservas implicaría una presencia internacional casi nula y la reducción del margen de maniobra. del país (122).

De 1980 a 1986 la opinión del PSOE con respecto a la adhesión a la OTAN variaría gradualmente. Una de las probables causas fue que una vez en el poder, los socialistas ponderaron las consecuencias que implicaba hechar atrás el compromiso ya adquirido por Calvo Sotelo desde una perspectiva de integración global a Europa.

En junio de 1983, la cumbre europea de Stuttgart desbloqueó el difícil camino de España y Portugal hacia la Comunidad Económica Europea. Todavía, para esas fechas, algunos prominentes socialistas se mostraban proclives a la salida de España de la OTAN, sin embargo, sus posturas eran menos radicales, como si el avance hacia la CEE, a la que accedería formalmente en junio de 1985, aconsejaba moderación.

En diciembre de 1984 el PSOE realizó su XXX Congreso, en el que se aprobó, sin mayor oposición, (123) una modificación programática propuesta por Felipe González que aceptaba la integración de España en la alianza militar occidental. (124)

Pese a que el cambio de postura de la élite del PSOE, un importante sector del partido y una fuerte mayoría del público español continuaba oponiéndose a la membresía a la OTAN, González impuso su visión en el XXX Congreso en diciembre de 1984.

Pese a esto la opinión pública en contra de la OTAN permaneció siendo mayoritaria hasta el referéndum de marzo de 1986. En una encuesta publicada por el periódico El País en octubre de 1984, el 52 por ciento de los encuestados se mostró

122 Citado en Santesmases Antonio, "PSOE y OTAN", *Leviatán* número 17, II época, 1984, p.61.

123 La única oposición fue la de tendencia de izquierda socialista, minoritaria dentro del partido.

124 Equipo de Sociología Electoral, "El referéndum del 12 de marzo de 1986 sobre la permanencia de España en la OTAN y sus consecuencias para el Sistema Político", *Revista de Estudios Políticos*, número 52, junio-agosto 1986.

en contra; un año después el porcentaje de votantes en contra había disminuido sólo un 3 por ciento, mientras que el 19 por ciento se mostraba a favor.

En febrero de 1985 González anunció que su gobierno llamaría a referéndum después del ingreso de España a la Comunidad Económica Europea y que emprendería una campaña en favor de la membresía en la OTAN.

En 1986 se celebró el referéndum sobre el ingreso a la OTAN, programado cautelosamente un año después del acceso formal de España a la CEE en previsión de un resultado negativo.

La estrategia socialista fue similar a la utilizada durante el proceso electoral de 1982. La campaña para la permanencia en la OTAN se basó en argumentos como los siguientes: "el interés de España", "la europeización definitiva de España, también en lo militar", "la vinculación y corresponsabilización en un sistema europeo de defensa". (125)

Los socialistas recurrieron además a dos cuestiones de probado éxito: la asociación del problema con aspectos de estabilidad y seguridad nacional, y el manejo del liderazgo de González para persuadir al público de su voto en pro.

El texto del referéndum se dio a conocer poco tiempo antes de la consulta y estaba diseñado para que la derrota fuera prácticamente imposible, ya que forzaba a los votantes a dar una respuesta de sí o no a una propuesta de compromiso complejo.

El gobierno considera apropiado para el interés nacional que España permanezca en la Alianza Atlántica de acuerdo a los siguientes términos:

¹²⁵ Algunas opiniones de prominentes miembros del partido vertidas en sus revistas de divulgación reforzaban esta idea, por ejemplo, José María Benegas opinaba que los países miembros de la Alianza deben definir intereses e iniciativas que contribuyan a reforzar el pilar europeo de la Alianza para avanzar en ciertas cuestiones que afecten su propia seguridad. "Europa como Proyecto Socialista", *Leviatán* número 21, II época, 1985, p. 15. Este es un ejemplo de la propaganda utilizada por el PSOE durante la campaña pro OTAN: "Romper con la Alianza Atlántica significa obstruir nuestras exportaciones; romper con la Alianza Atlántica significa entorpecer nuestro desarrollo industrial y tecnológico; romper con la Alianza Atlántica es disminuir las inversiones de capital que necesitamos para crear nuevas industrias. Romper con la Alianza nos traerá de nuevo al pasado, a la excluyente relación bilateral con Estados Unidos; romper con la Alianza Atlántica creará problemas sin darnos ventajas. Tu voto a favor será realista y efectivo, porque consolidará una situación positiva."

1. La participación de España en la Alianza Atlántica no debe incluir su incorporación al mando militar.
2. La instalación, almacenaje o introducción de nuevas armas nucleares a España continuarán estando prohibidas.
3. Se fomentará una reducción progresiva de la presencia militar de Estados Unidos en España.

¿Piensa usted que es apropiado para España permanecer en la OTAN bajo estas condiciones?

El triunfo del "sí" en el referéndum del 12 de marzo de 1986, significó a su vez éxito y fracaso para los socialistas. Éxito en el sentido de que el voto afirmativo consolidó el liderazgo socialista y probó su capacidad de negociación con importantes grupos de interés de la sociedad española. (126) El fracaso radicó en que esta iniciativa desató cuestionamiento a las formas de ejercicio de la institucionalidad democrática que se reflejó en el alto índice de abstención de la convocatoria (40.6 por ciento) (127)

¹²⁶ El Equipo de Sociología electoral sugiere la revisión de dos hechos de particular interés. El primero es la intervención oficial de los representantes de los principales bancos españoles "los Siete Grandes" que emiten una declaración formal a favor del sí, dando con ello su apoyo a la postura del Gobierno socialista. Este pronunciamiento sin precedentes de la poderosa banca española en un asunto político entra, por demás, en contradicción con la consigna abstencionista de la formación conservadora, Coalición Popular. La discrepancia entre ambas posturas es vista como una desautorización pública del partido conservador y como expresión del temor a que una derrota del Gobierno socialista en esta cuestión tuviera, también, en esta ocasión importantes consecuencias negativas para los intereses representados por la gran banca española.

El segundo hecho es la posición favorable que adoptan los medios de comunicación más influyentes. Diarios influyentes como *El País*, en Madrid y *La Vanguardia*, en Barcelona, optaron por apoyar el voto afirmativo. Ver, "Referéndum del 12 de marzo de 1986...", Op. Cit.

¹²⁷ En el conjunto de España el nivel de abstención fue del 40.6 por ciento. Esta ha sido la consulta de ámbito nacional que ha registrado la más alta tasa de abstención, con un incremento de 20 puntos en relación a las legislativas de 1982 y de ocho puntos en relación al referéndum constitucional de 1978.

El porcentaje de "NO" fue menor al esperado y claramente inferior al "SI": el 39.8 por ciento de los votantes, que significaban el 23.7 por ciento de los electores, se inclinaron por el voto negativo. Ver Equipo de Sociología Electoral, Op. Cit.

RESULTADOS DEL REFERENDUM DE LA OTAN DEL 12 DE MARZO

POSTURA	VOTANTES	PORCENTAJE
A favor	9 042 951	52.53%
Opuestos	6 859 977	39.84%
No válidos en Blanco	1 314 362	7.63%
Total	17 217 290	100%
Tasa de Abstención		40.26%

Fuente: *El País*, marzo 14, 1986, p.13.

La otra cara del fracaso fue una gradual pérdida de confianza en la coherencia y honestidad del Partido. A pesar de que la sociedad española se mostraba apática o poco interesada por los asuntos de política exterior, el giro del PSOE con respecto a su postura inicial provocó un claro deterioro de su imagen.⁽¹²⁸⁾

El referéndum de ingreso a la OTAN y la huelga del 14D fueron los signos más claros de la desvinculación entre dos elementos que acompañaron al discurso socialista desde la etapa de la construcción de la aspiración democrática hasta el ascenso al poder: democracia y discurso moral.

A partir de entonces la democracia tendría que hacer uso de otros recursos para su legitimación y presentarse de una manera diferente en las plataformas de los distintos partidos.

¹²⁸El referéndum despertó por un lado escepticismo y por el otro desorientación a la ciudadanía. Lo primero con respecto a la falta de eficacia política de la decisión -fuera cual fuera el resultado final del referéndum- para garantizar la desvinculación de la OTAN o, en su caso, la no nuclearización del territorio español, la reducción de las bases norteamericanas en nuestro país y la no integración de España en la estructura militar de la Alianza (el porcentaje de personas que no creían garantizadas las "matizaciones" en caso de permanencia o la salida de la OTAN en caso de victoria del "NO" se situaba alrededor del 50%, mientras que sólo entre el 25-30% de los entrevistados estaban convencidos de su cumplimiento. Véase las encuestas en *La Vanguardia*, marzo 6, 1986 y en *El País* febrero 23 y marzo 6, 1986. Tal escepticismo, que traducía un sentimiento de impotencia más que de desconfianza hacia el Gobierno, debilitaba el voto negativo y configuraba una situación de mayor receptividad hacia la intensa campaña gubernamental.

La desorientación provocada por los planteamientos de las fuerzas políticas contribuyó a una menor consolidación de las opiniones sobre este tema.

VI. La Alternativa Socialista y sus Consecuencias para la Democracia

En términos electorales gobierno socialista de 1982-1986 fue un éxito. En las elecciones generales de junio de 1986 el PSOE perdió 1.2 millones de votos con respecto al total captado en 1982, pero mantuvo su mayoría absoluta en las Cortes, algo que la mayoría de los partidos socialistas europeos no han podido lograr.

Los socialistas iniciaron su primera fase en el poder aprovechando el desgaste y a la vez los avances de sus antecesores. El "desencanto" fue sustituido por la imagen de cambio, de renovación moral de la sociedad, de la sensación sembrada en la ciudadanía, de que esta vez las cosas iban a estar bien hechas.

Su proyecto inicial pretendía una incorporación de la sociedad civil en a la política, frases como las siguientes lo confirman:

"No se trata de que el PSOE gobierne, sino de gobernar a 38 millones de españoles"

"Hay que recuperar la moral y el gusto por el trabajo bien hecho para poder competir con las principales naciones del mundo" (129).

Las circunstancias económicas y los ritmos de la política real hicieron al PSOE tomar distancia a partir de 1986 de sus intenciones iniciales. Esto ha ido produciendo una evaluación negativa de la sociedad civil hacia su gestión.

El triunfo electoral y los primeros años del gobierno socialista se apoyaron en una estrategia similar a la utilizada inicialmente por UCD: una propuesta de cambio fundamentada en la renovación moral de la sociedad, cuyo agente y líder, el PSOE, emprendería una misión largamente postergada en la historia de España, la consolidación de la democracia a partir del fomento de la presencia de la sociedad civil en el proyecto de gobierno.

¹²⁹"Simplemente Felipe", Cambio 16, número 569, octubre 25, 1982.

Los socialistas han ido abandonando su énfasis en el discurso moral, para reemplazarlo por uno eficiente en el que la idea de la democracia se asocia cada vez menos a presencia de la sociedad en el gobierno y se va traduciendo en gestión administrativa y toma de decisión.

Asimismo, los elementos prescriptivos y descriptivos que perfilaban a la democracia española para convertirse en una poliarquía se han ido transformando, los espacios y los actores colectivos han sido replegados a un ámbito participativo individual y los partidos han perdido su potencial diferenciador.

Con todo, el desarrollo actual de la democracia se define en términos decisionales. Bajo un acuerdo en el que se limita el número de decisores y se amplía el alcance de la decisión.⁽¹³⁰⁾

En términos decisionales la evaluación de los últimos tres años del gobierno coloca a los socialistas en una fuerte posición. El boom económico español comienza a mostrar una tendencia decreciente. Las cifras oficiales de desempleo alcanzaron un 21.7 por ciento durante el primer semestre de 1993, lo que aunado al aumento de las tasas de interés y a la devaluación de la peseta han producido un amplio desacuerdo con la política económica.⁽¹³¹⁾

En 1990 el 25 por ciento de los españoles pensaba que la situación económica del país era buena o muy buena y el 20 por ciento creía que era mala o muy mala. En 1994 el 9 por ciento piensa que la situación económica es buena o muy buena y el 68 por ciento que es mala o muy mala. ⁽¹³²⁾

De manera paralela el PSOE se ha visto afectado por una serie de incidentes que han producido severos cuestionamientos sobre la integridad y honradez del partido. La larga trayectoria de escándalos por corrupción, en los que se han visto implicados importantes miembros del gabinete socialista, comenzaron en 1990 con el **affair** Guerra en el que se acusaba al hermano del entonces vicepresidente Alfonso

¹³⁰Sartori sostiene que las decisiones colectivizadas, se aplican y se hacen cumplir en una colectividad, abstracción hecha de si son tomadas por una persona, unas pocas o la mayoría. El criterio definidor no es ya quién toma la decisión, sino el alcance de la misma: quienquiera que decida, decide por todos. *Teorías de la Democracia*. El Debate Contemporáneo, Alianza Editorial, 1987, p.262.

¹³¹ Lancaster, *Op.Cit.*, p.184

¹³²"Demoscopia", *El País*, julio 3, 1994

Guerra de tráfico de influencias. A este caso le han seguido muchos otros: los casos de empresas fantasma como Filesa o Ceres, créditos no pagados a la antigua Caja de Ahorros de Ronda, ahora Unicaja, especulaciones en empresas como Enatcar, Consorcio Eléctrico Madrileño y Uribiate, el fraude del IVA en el que se encontró implicado el exdirector de la red ferroviaria española RENFE, y recientemente los casos Roldán y Rubio en los que se puso de manifiesto que la corrupción había llegado a las altas esferas de la presidencia del Banco de España y a la jefatura de la Guardia Civil.

La recesión económica y la corrupción han incidido de manera gradual en la erosión del voto y transformado la imagen positiva que consolidó al partido en el gobierno.

En el nivel electoral, los resultados del último proceso general reiteran tendencia de disminución del apoyo de la ciudadanía a los socialistas. El PSOE inicia su cuarta gestión gubernamental en 1993 con 38.68 por ciento de la votación, que representa un 9.72 por ciento menos que en 1982. (133)

En el nivel de la opinión pública, el juicio de los españoles también ha cambiado. En 1988 el 38 por ciento de la población pensaba que los socialistas habían sabido afrontar con valentía y autoridad los problemas fundamentales de la sociedad española aun a riesgo de tener que tomar medidas impopulares y el 55 por ciento sostenían una postura tolerante al consentir que no se podía pedir a los socialistas que transformaran en pocos años la situación de España. (134) En 1994, después de las elecciones al Parlamento Europeo, el 81 por ciento de los españoles afirma que el éxito del PP en dichas elecciones se debió a fallos del PSOE y el 45 por ciento manifiesta que ha terminado la era del PSOE y que se estaba entrando a la era del PP. (135)

133 La tendencia decreciente de voto se observa claramente al comparar los resultados de los últimos cuatro comicios generales:

1982	1986	1989	1993
48.36	44.62	39.87	38.68

Fuentes: Ministerio del Interior, Colección Documentos, 1989 y El País, junio 7, 1993

134 "Datos de Opinión", Revista Española de Investigaciones Sociológicas, No. 42, abril-junio 1988.

135 "Demoscopia", El País, julio 3, 1994.

CAPITULO 4

LAS ALTERNATIVAS PARA LA DEMOCRACIA

La sociedad española de la última fase del franquismo tuvo una presencia activa y una importancia real en las primeras negociaciones que conformaron el modelo de la transición a la democracia. Su vinculación a los partidos de oposición en la clandestinidad, a partir de los diversos grupos de interés fue el cemento de las presiones desde abajo que llevaron a la élite del antiguo régimen a la reforma política.

Con la esperanza de instauración de un proyecto a partir del cual se conformara una futura reorganización de la sociedad, las fuerzas políticas presentaron tres características: su articulación en partidos de integración, en defensa de una ideología definida y de una posición dentro del espectro político clásico izquierda, derecha y centro (¹); una vinculación con el electorado que partía de la defensa de intereses de clase; y una identificación directa con sectores específicos de la sociedad.

La etapa del consenso, la delimitación de la democracia dentro de los parámetros del liberalismo y de la poliarquía, y la necesidad de inserción de España en el contexto europeo llevaron a la definición de una forma específica de la representación pública y al gradual cambio en la estructura de los partidos.

El propósito de este último capítulo es evaluar las perspectivas para la democracia en España a partir del análisis de la fisonomía con la que aparece a diecisiete años de su constitución. Presentar, además, las alternativas para la democracia contenidas en los programas de las tres principales fuerzas electorales a nivel nacional.

Las preocupaciones de investigación en torno a las cuales se encuentra estructurado el trabajo son las siguientes:

¹ Kirchheimer establece una diferencia entre los partidos a la vieja usanza, los partidos organizados con base en una militancia y una ideología definidas, y los partidos "catch all" cuya estategia se construye a partir de la incorporación de las demandas de diversos y disímiles grupos de la sociedad a su programa. Ver, "El Camino Hacia el Partido Catch All", en: Newmann y Link, *Teoría y Sociología Críticas de los Partidos Políticos*, Anagrama 1980

1. Estudiar las consecuencias de la elección de un modelo decisional de organización de la democracia, en términos de su capacidad de inclusión de las aspiraciones políticas de la sociedad y de su eficiencia en la conversión de las demandas.
2. Analizar el nuevo papel de los partidos en la sociedad española, su distanciamiento con respecto a la fisonomía y las propuestas que presentaron durante la transición, así como la manera en que se establecieron las reglas del juego de la competencia pluralista.
3. Intentar, en referencia al caso español, sustituir la pregunta planteada por Hermet en 1978: ¿para qué sirven las elecciones?⁽²⁾ por otra que permita explicar la dinámica del pluralismo en los noventa: ¿para qué sirven los partidos? En la idea de que la democracia se sanciona mediante el voto, pero éste ya no significa una elección entre alternativas políticas claramente diferentes. La tendencia hacia la unificación de propuestas programáticas de partido y hacia la constitución de gobiernos monopartidista,s no sólo en España, sino en el resto de Europa, hacen que las elecciones pierdan, en cierta medida, su función de sanción de la gestión gubernamental y disminuyan la posibilidad de alternancia en el poder.

A pesar de esto, existen razones y evaluaciones que llevan a la sociedad civil a constituirse en electorado. ¿Cuáles de éstas son las determinantes? y ¿cuáles las expectativas del elector al emitir su voto?

4. Revisar la oferta partidista. La idea es contrastar el proyecto del Partido Socialista con los de la oposición, analizar similitudes, diferencias y limitaciones históricas; y establecer las condiciones de evolución del voto.

I. Los Límites de la Democracia, los Límites de los Partidos

1. Referencias Teóricas

En los diecisiete años que han transcurrido desde la reforma política los españoles no han cambiado de opinión con respecto a un valor político que consideran fundamental: la democracia. Lo que si ha variado es lo que se espera de ella.

²Hermet, Rouquie y Linz, ¿Para que Sirven las Elecciones?, FCE, 1978.

Tres factores juegan un papel fundamental en la explicación de estos cambios:

La transformación de expectativas de la sociedad española permite avanzar una primera explicación sobre el rumbo que fue tomando la democracia: de las tensiones existentes entre sus ámbitos prescriptivo y descriptivo, y en la gestión que, en su nombre, ha ejercido el Partido Socialista durante sus doce años de gobierno.

Una segunda explicación radica en los límites impuestos al proceso por una forma definida de concepción de la democracia. Al hablar sobre el futuro de esta forma de régimen, Bobbio estudia las falsas promesas que la opción mínima de la democracia representativa ha generado en las sociedades modernas. Su análisis se centra en la crítica al énfasis que se otorga a su aspecto decisonal: a la democracia entendida como un cuerpo de reglas que establecen quién está autorizado a tomar decisiones colectivas y qué procedimientos deben aplicarse.⁽³⁾

Después de un largo trayecto en el que se expresaron aspiraciones colectivas, prescripciones políticas y proyectos ideológicos, la democracia en España ha adoptado una fisonomía realista centrándose en la manera en que el comportamiento de líderes y votantes afecta mutuamente sus intereses. En un arreglo institucional, otorga a un grupo de individuos el poder de decisión a niveles legislativo y administrativo, como consecuencia del éxito en la obtención del voto de la sociedad.
(4)

Una vez establecidos los términos en que habían de llevarse a cabo las elecciones generales, la organización de los partidos, el funcionamiento del parlamento y la administración; esto es, una vez definido el sistema de constitución del liderazgo político, la preocupación se centró en el uso de estos instrumentos para consolidar el nuevo orden político.

Bajo estos términos, la vida democrática se convirtió en la lucha entre líderes políticos, arraigados en partidos, por el mandato del gobierno. Y lejos de conducir a los ciudadanos a una forma de vida marcada por la promesa de equidad y mejores formas de desarrollo social, en un contexto de amplia participación, la democracia les ha

³ *The Future of Democracy*, Basil Blackwell Polity Press, 1987, p. 24.

⁴ Schumpeter James; *Capitalism, Socialism and Democracy*, Allen and Unwin, 1976, p. 269.

otorgado sólo un derecho para elegir y autorizar periódicamente a los gobiernos que actuarán en su nombre. ⁽⁵⁾

Un tercer elemento a tomarse en consideración, es la transformación de los partidos; su toma de distancia con respecto a sus objetivos e ideologías fundadoras, y su nueva definición programática.

La orientación de la democracia ha influido necesariamente, tanto en la competencia pluralista, como en el funcionamiento de los partidos. En este aspecto, a pesar de el retardo con el que España se incorporó a la forma de régimen dominante en Europa, su inserción en la dinámica prevaleciente de los partidos fue relativamente fácil.

En un artículo escrito en 1968 Otto Kirchheimer acuñó un nuevo concepto para definir la estructura y el papel de los partidos en las sociedades modernas: partido *catch all*. El autor parte del análisis de la incapacidad de los partidos burgueses de configuración individualista para convertirse en partidos de integración y las consecuencias de este fenómeno, en el diseño de la estrategia interpartidista y en la relación partido-sociedad.

A partir del reconocimiento de las leyes impuestas por el desarrollo de la democracia, los partidos han renunciado al intento de incorporar moral e intelectualmente a las masas y enfocan su atención hacia el electorado, sacrificando una penetración ideológica profunda por una cobertura más amplia y un éxito electoral de corto plazo. Las consecuencias de esta postura han sido: la apertura a grupos de interés con lazos más débiles y relaciones más esporádicas con el partido, la pérdida de peso político de los afiliados y del papel de los militantes de base.⁽⁶⁾

En la actualidad los partidos centran su atención en objetivos que no susciten oposición en la comunidad. Si el partido pretende hacer llegar al electorado opciones políticas más amplias, que las que en un principio se dirigían a una capa especial de la

⁵ Schumpeter afirma que la democracia no significa y no debe significar que el pueblo gobierne en el sentido estricto de los términos "pueblo y gobierno". La democracia significa sólo que el pueblo tiene la oportunidad de aceptar o rechazar que han de gobernarlos. Y uno de los aspectos que caracteriza a esta situación es que la democracia se ha convertido en el régimen de los políticos. *Ibid*, p.284-285.

⁶Esto, dice Hirschheimer, se diferencia esencialmente de los antiguos fines más comprensivos; hoy se considera que los fines de antaño disminuyen el éxito porque asustan a una parte de la clientela electoral, que es potencialmente toda la población. Ver: *Op.Cit.*, pp. 330-331.

población, hoy, en cambio, encuentran mayores posibilidades de éxito si la oferta gira en torno a fines sociales que se sitúan más allá de los intereses de los grupos. (7) Por otro lado, al constituirse el voto, en móvil o razón fundamental del partido, dos son las tareas que se privilegian: servir como mediadores entre los distintos grupos de interés y funcionar como punto de conexión entre la población y el aparato de gobierno.(8)

Otra de las transformaciones que se observa bajo esta modalidad es el fortalecimiento de los líderes, de las personas situadas en las cúpulas del partido por encima de las organizaciones. En este sentido, las acciones y las decisiones de los líderes son consideradas desde la perspectiva de su eficacia para el funcionamiento de la sociedad y no a partir de la coincidencia con los fines de la organización del partido.(9)

La nueva fisonomía de los partidos ha repercutido también en la definición de las formas de participación política. El papel del partido político como elemento que permitía la incorporación del individuo en un contexto público ha cambiado. Si se considera la acción del ciudadano en otros espacios, como grupos de interés y asociaciones voluntarias no políticas, así como sus frecuentes contactos con la burocracia estatal, sus relaciones con el partido político resultan cada vez más limitadas. (10)

En relación con el esquema de análisis de Kirchheimer, la advertencia de Panebianco resulta pertinente cuando señala que, al acuñar la expresión de partido **catch all**, "no pensaba en una organización cuya base electoral se hubiese hecho tan homogénea, que le permitiera representar a todo el espectro social y cuya vinculación con su clase de adscripción originaria hubiera desaparecido por completo. Sabía, que esos rasgos no han caracterizado y probablemente no caracterizarán a ningún partido,

⁷Ibid., p.332.

⁸El partido influye en otros centros de poder en la medida que la población está dispuesta a dejarse guiar por él. Y al revés, la población está dispuesta a oír al partido porque éste sirve como trasmisor de exigencias políticas o preferencias de acción, que coinciden con las ideas, deseos, esperanzas y temores políticos del electorado. Ibid., pp. 335-337.

⁹Ibid., p.337. En este sentido convendría rescatar dos de los puntos tratados por Michels en la definición de la ley de hierro de la oligarquía: 1) El partido fue creado como un medio para lograr un fin. No obstante por haberse transformado como un fin en sí mismo, con metas e intereses propios, experimenta un distanciamiento de la clase que representa desde el punto de vista teleológico. En un partido no es fácil que los intereses de las masas que se han combinado para constituirlo coincidan con los intereses de la burocracia que lo representa y 2) La sociedad no puede existir sin una clase "dominante" o "política" cuyo propósito es imponer al resto de la sociedad un orden legal y una tutela permanente. Los partidos políticos 2, Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna, Amorrortu, 1984, p.p.176'177

¹⁰Ibid., p. 345.

porque ningún partido puede permitirse borrar por completo su propia identidad frente a las organizaciones rivales". (11)

Tres preguntas quedan abiertas en este capítulo. En primer lugar: ¿cuáles serán las repercusiones para una democracia, de por sí limitada, de un tipo de participación política restringido, racional y desapasionado, adoptado por los partidos?

Por una parte, el arreglo institucional en el que se asienta la democracia otorga a un grupo de individuos el poder de decisión a niveles legislativo y administrativo como consecuencia de éxito en la obtención del voto. Por la otra, los partidos dependen de la ponderación de electores individuales que no se hallan vinculados a la política por razones de carácter valorativo y cuya postura puede ser variable o apática.

La segunda pregunta tiene que ver con una de las características que Przeworski atribuye a la democracia: "La democracia es un sistema en el que los partidos pierden las elecciones. Existen partidos: divisiones de intereses, valores y opiniones. Existe una competencia organizada bajo reglas. Y periódicamente existen ganadores y perdedores ..." (12) ¿Cuáles son las repercusiones de la prolongada estancia de un partido en el poder para un sistema democrático y para un sistema de partidos?

La última pregunta retoma el problema que atraviesa toda la investigación, y que parte de la duda que han planteado la mayoría de los teóricos contemporáneos de la democracia: ¿puede la democracia ser cualquier cosa? (13) o bien, ¿qué es y qué no es democracia? (14) En concreto, se refiere al equivalente que se ha establecido entre democracia y elecciones regulares, conducidas con nitidez y contadas honestamente; y tiene que ver con la falacia del "electoralismo" en la que el mero hecho de la existencia de elecciones encauzaría la acción política hacia el concurso equitativo entre las diversas fuerzas en contienda, y a un acuerdo público en la legitimidad y en la eficiencia del gobierno de los ganadores.(15)

¹¹Panbianco Angelo; *Modelos de Partido*, Alianza Editorial, 1982 p.489.

¹²En la nota a pie número 1 Przeworski afirma que la presencia de un partido que gane las elecciones no define a un sistema como democrático. *Democracy and the Market*, Cambridge University Press, 1990, p.11.

¹³Sartori Giovanni; *Teoría de la Democracia*, El Debate Contemporáneo, Alianza Universidad, 1989.

¹⁴ Shmitter Philippe y Terry Lyn Karl, "What Democracy is...and is Not", *Journal of Democracy*, Volumen 2, número 3, Verano 1991.

¹⁵*Ibid*, p. 78.

En el capítulo anterior se enlistaron las funciones tradicionales de los partidos políticos y se estudiaron algunas de las causas del distanciamiento de los partidos españoles con respecto a ellas. En este capítulo se plantean sus nuevas funciones y la manera en que éstas amplían la capacidad de oferta ante el electorado, se analizará, además, la eficiencia de estos cambios en relación de los resultados electorales.

II. Electores y Partidos, el Nuevo Espectro Político Español

En el primer capítulo se afirmó que el proyecto consensual plasmado en la reforma política de 1976 otorgó un papel privilegiado a los partidos políticos como actores del proceso y dejó de lado a los grupos que representaban intereses particulares. En consonancia, el sistema electoral diseñado durante la primera fase de la transición colocó a los partidos como punto de enlace entre la sociedad y sus representantes parlamentarios.

En el decreto-ley del 18 de marzo de 1977 se establecieron las condiciones que regirían la actuación de los partidos. En primer término la adopción de un sistema proporcional para la elección de los diputados con base en el número de habitantes por circunscripción favorece por un lado a los partidos pequeños y por el otro a los partidos bisagra al otorgarles la posibilidad de condicionar la constitución de coaliciones. (16)

En contraste con lo primero, la adopción de un sistema de listas cerradas y bloqueadas, y la adopción del sistema D'Hont (17) para el cómputo de votos fomentó un sistema de partidos escasos y sólidos, propició un fuerte vínculo entre diputados y partidos y debilitó la relación entre los partidos y la sociedad.

Las elecciones de 1977 marcaron ciertas características del sistema de partidos español que han definido los procesos de alternancia en el poder durante los diecisiete años siguientes al establecimiento de la democracia. Entre ellas destacan: a) la constitución de un sistema de pluralismo polarizado; b) la formación de coaliciones inestables; c) la presencia de partidos nacionalistas-regionalistas; d) la participación

¹⁶Existen como base dos diputados por circunscripción, pero se concede un diputado más por cada 144 500 habitantes o restos de población superior a 70 000.

¹⁷El sistema D'Hont se basa en la media aritmética más elevada, atribuyendo sucesivamente los escaños a los cocientes mayores hasta agotar los atribuidos a cada circunscripción. Este sistema constituye un correctivo a la proporcionalidad y tiende a favorecer a los grandes partidos en detrimento de los pequeños.

de partidos antisistema; y e) la existencia de una multiplicidad de fuerzas políticas con escasa afiliación y débil propuesta programática.

El comportamiento del electorado mostró una débil consistencia y poca fidelidad hacia sus opciones políticas iniciales. Las elecciones generales de 1977 llevaron a la UCD al gobierno sin una mayoría en las Cortes. Después de 1979 el partido mostró signos de deterioro que se reflejaron en su apoyo electoral y en un realineamiento de proporciones masivas en las elecciones generales de 1982.

En 1982 la derrota de UCD y la crisis del PCE produjeron dos fenómenos interesantes: el triunfo del PSOE con un techo electoral histórico que le otorgó el incremento del 16 por ciento del voto con respecto a las elecciones de 1979 y una cómoda mayoría parlamentaria.⁽¹⁸⁾

El segundo fenómeno fue lo que Montero llamó el "subtriunfo de la derecha", que a partir de ese proceso se convirtió en la segunda fuerza electoral, lugar que ha ido consolidando a lo largo del tiempo. ⁽¹⁹⁾

Los primeros diez años del gobierno socialista y la depuración del sistema de partidos hacían pensar en dos posibilidades para 1993: a) la permanencia en el poder del PSOE, que actuaría en detrimento de pluralismo y competencia partidista; o b) un nuevo vuelco en la conducta del electorado, que en estas elecciones sería favorable a la derecha y permitiría una oxigenación del sistema. Más allá del hecho concreto de los comicios generales de 1993, las preguntas que se pretenden resolver son: ¿qué significan estas alternativas en términos del avance o retroceso de la democracia y ¿cuál es la relación entre los programas de los partidos y la emisión del voto en el desarrollo actual del proceso democrático?

Las tres principales fuerzas electorales a nivel nacional: el Partido Socialista Obrero Español, el Partido Popular y el Partido Comunista Español enfrentaron, al

¹⁸ El porcentaje de voto de UCD descendió del 35 al 6 por ciento y sus asientos en el Parlamento de 168 a 11, mientras que el PCE perdió el 80 por ciento de su representación parlamentaria y en una división interna que provocó la renuncia de Santiago Carrillo a la dirigencia del partido. El partido de oposición que más ganó en ese proceso electoral fue AP con un aumento del 19 por ciento en su votación y con un paso de 9 a 107 asientos en las Cortes. *Spain After Franco. The Making of a Competitive Party System*, University of California Press, 1988, p. 401.

¹⁹ En las elecciones de 1982, AP consiguió convertirse en el segundo partido, multiplicando por cuatro su porcentaje de voto y por doce su representación parlamentaria.

inicio de la década de los noventa, la necesidad de encontrar un discurso novedoso en torno a la democracia, fundado en argumentos prácticos y convincentes, y cuya virtud fuera la de captar el voto de un electorado práctico, adiestrado para moverse dentro de las nuevas reglas de la democracia y a reaccionar ante la nueva apariencia de los partidos.

En este sentido la revisión de la trayectoria electoral de los partidos en los quince años de democracia, el abandono en parte, de las señas históricas que los definieron, su permanencia y la percepción que todo esto ha generado en la sociedad, servirán de base para la definición y ponderación de las alternativas para la democracia.

III. La Oferta Política de los Noventas

1. La Alternativa Socialista: El Programa 2000 y los Acuerdos del Congreso XXXII

En 1989 un grupo de líderes del PSOE se reunieron para discutir cinco problemas de estrategia socialista:

- Las señas de identidad del socialismo.
- Las transformaciones sociales y los apoyos estratégicos del proyecto socialista.
- El Estado en la Estrategia Socialista.
- El proyecto político europeo.
- La democracia económica y el socialismo.

En ellos se puede ver la postura del partido en relación con el desarrollo de la democracia y la búsqueda de un reacomodo de sus apoyos políticos.

1.1 Las Transformaciones Sociales y los Apoyos Estratégicos del Proyecto Socialista.

Bajo este rubro la preocupación socialista se ubica en los ámbitos de la representación y el apoyo al partido. Se manejan cuestiones como el lugar social y político que ocupan los nuevos sujetos sociales y la manera en que el proyecto socialista puede recuperar sus demandas.

A todo esto, la solución planteada resultó simple como discurso, pero compleja como política pública: la reducción de los márgenes de desigualdad social. En ella se aprecian una ingenuidad y una ambivalencia que marcan contrastes con la eficacia y coherencia del lenguaje económico.

Las cuestiones en el centro del debate son el acercamiento a la clase obrera y la incorporación de los nuevos sujetos sociales.

Una primera propuesta se basa en la idea de un avance socialista "en fila", de manera que las diferencias sociales no resulten menores al final, sino durante el proceso. Esto implicaría la construcción de mediaciones políticas y sociales que permitan definir los cauces de representación y el apoyo de la base social.

La mediación política parte de una retroalimentación permanente del mensaje ideológico del partido y la definición de mecanismos para atender a las demandas de la sociedad.

Con la mediación social, se pretende obtener la ampliación del tradicional campo de apoyo socialista, más allá de un bloque social e ideológicamente cohesionado en torno a la clase obrera tradicional, para conseguir "apoyos de los fuertes en favor del proyecto de los débiles". (20)

Un segundo planteamiento sugiere que el socialismo del futuro deberá contar con apoyos estratégicos de amplios sectores de la población de tal forma que, además de los brazos político y sindical, se establezcan instrumentos de incorporación de los nuevos sectores sociales objetivamente interesados en el socialismo (21)

²⁰ Intervención de Leguina en Giner, Leguina y Tezanos, "Transformaciones Sociales y Apoyos Estratégicos del Proyecto Socialista", *Leviatán*, número. 35, Primavera de 1989, pp. 89 y 90.

²¹ Los sectores a los que se hace referencia son: 1. las clases trabajadoras tradicionales, mantener una política de solidaridad que evite tendencias de corporativización que se conviertan en elementos disgregadores para el proyecto socialista; 2. "los infraclase", sector que puede ser cuantitativamente importante, sobre todo durante la fase de la transición y modernización tecnológica y 3) los sectores nucleados en torno a nuevas demandas y menos sensibilidades sociales, el ecologismo, el pacifismo, el feminismo. *Ibid.* p.22.

1.2 La Señas de Identidad del Socialismo

La definición de la democracia dentro del pensamiento socialista contemporáneo se manifiesta en el rescate de los elementos que conforman la identidad del socialismo y el proyecto de articulación de economía y democracia.

El diseño de nuevas señas asume la distancia entre la percepción de la sociedad civil sobre el significado de ser socialista y sobre lo que el socialismo "debería ser" y la imagen de los socialistas en el gobierno.

La presencia de la sociedad civil, la constitución de organizaciones intermedias, la representación democrática y el pluralismo se suman a la definición de estas nuevas señas de identidad.⁽²²⁾ En ello se manifiesta una inquietud por el rezago ideológico del sindicalismo y por la especificidad que puede adoptar un partido que abre su programa para hacerlo más atractivo a la sociedad en su conjunto. ⁽²³⁾

En estas propuestas se observa una constante en la historia política de la democracia española: la polisemia del término democracia, que al sumarlo al socialismo crea una confusión sobre el significado de los propósitos y las intenciones de cambio.

Otro problema que se observa es la falta de originalidad. Las propuestas de redefinición del socialismo no difieren sustancialmente de sus planteamientos anteriores, ni de las intenciones que expresan otros partidos con respecto a la democracia.

²² Vargas Machuca opina, que cuando el socialismo se ha situado en la tradición de potenciar la democracia representativa y ha optimizado sus mecanismos y resortes, ha sido cuando ha conseguido más igualdad, más pluralismo, organizaciones intermedias, división de poderes y disminución de los niveles de miseria. *Las Señas de Identidad del Socialismo*, *Leviatán*, número 37, II Epoca, 1989, p.62.

²³ Un sindicato que sólo se preocupa del problema del empleo y del salario y no tiene ningún problema con que en su interior penetren las más diversas y plurales ideologías, difícilmente se abrirá a los nuevos movimientos sociales. Implica un partido que se vincula absolutamente a las necesidades del mercado político y donde todos aquellos elementos pragmáticos que sean susceptibles de implicar pérdidas de apoyos electorales desaparecen. Se trata de los partidos "atrápalotodo" o "catchall party". Este modelo, que puede implicar grandes ventajas electorales, tiene las desventajas de reprimir las capacidades de construir y de potenciar una identidad política alternativa.

Santesmases Antonio; "Las señas de identidad...", p.91.

El nuevo socialismo español surgirá de la fusión de una política socialdemócrata, la sujeción de la democracia a los límites que a ésta impone el liberalismo y la presencia de la sociedad civil en el proyecto de gobierno.

"En el sistema político democrático la vertiente socialista insiste, por un lado, en el trabajo en las instituciones democráticas que todos conocemos y, por otro, en los denominados movimientos sociales. Aunque siempre se discutirá la diferencia entre socialismo y socialdemocracia, entiendo que no hay total escisión entre estos dos conceptos y que la socialdemocracia es el socialismo trabajando fundamentalmente en las instituciones. Socialismo democrático es igual a socialdemocracia más socialismo libertario, esto es, trabajo en las instituciones y trabajo en la sociedad civil." (24)

Quizá una de las tesis más novedosas sobre la definición de las señas de identidad sea la de Obiols, quien habla de un posible relanzamiento del socialismo sobre la base de una triple orientación: opción, relato y actitudes. (25)

Parte de la idea de que se ha desarrollado un relato sobre los temas de autoafirmación de Europa orientado a su unidad social, económica y política y a su papel en el mundo. El socialismo se ha desarrollado bajo la esencia del viejo relato de la cultura de autogobierno como vía para la profundización de la democracia. (26) Esto entra en contradicción con la manera en que se desarrollan los medios para lograr este fin: el establecimiento de una zona de comunicación entre cultura y política. (27)

La relación entre economía y socialismo ha llevado al PSOE a plantearse preguntas como: ¿es compatible el socialismo con la economía del mercado? y

²⁴ Díaz, Vargas Machuca, Santesmases, Obiols, "Las señas de Identidad...", pp. 56-57.

²⁵ *Ibid.*, p. 69.

²⁶ *Ibid.*, p. 70.

²⁷ En su intervención Obiols afirmaba: "En estos últimos 10 ó 20 años ha habido en la izquierda occidental, en el socialismo europeo, una reconsideración drástica de este relato, se han abandonado muchos viejos mitos, muchas viejas certezas, se ha entrado irreversiblemente del pluralismo y de la laicidad abandonando cualquier referencia a leyes inescrutables de la Historia, pero el relato sigue siendo absolutamente fundamental. El socialismo en Europa ha recompuesto un relato y el socialismo español también tiene que recomponerlo, a su vez, en relación a los aspectos concretos de nuestra sociedad. En este sentido, durante la última década el socialismo ha obtenido en España dos cosas muy importantes. En primer lugar, la experiencia de la estabilidad de un espacio político, un gran y sólido partido, en contraste con el espectáculo, bastante insensato en una democracia todavía insegura, de las divisiones y de los estallidos partidistas a derecha e izquierda, catástrofes que entre todos hemos tendido a disimular por lo peligrosas que eran para la evolución del sistema democrático. En segundo lugar, una experiencia de gobierno, probablemente de larga duración, que ha logrado, en un primer estadio, determinados resultados globalmente positivos." "Las Señas de Identidad...", pp. 73-74.

¿cuáles son las señas de identidad económica que definen el proyecto económico del socialismo?

El punto a resolver es el de cómo articular los propósitos de profundización de la democracia y democratización de la economía, dentro de una lógica de mercado que tiende al beneficio y a la acumulación, (28) y cómo traducir ésto en una nueva ética de principios y en una ética convicciones.

En el Coloquio en torno al "Programa 2000" se plantea el problema, pero no el modo de hacer operativa su solución. Se sugiere una economía mixta, en donde exista un espacio para la iniciativa privada y donde el Estado cumpla las funciones de producción, de distribución y de regulación.

"En esa economía mixta el socialismo no tiene por qué estar opuesto sin más al mercado. Ahora bien, no debe ser un mercado controlado privadamente, sino un mercado regulado y donde, en definitiva, el control democrático sea la última y más importante condición. Con ésto se podrían recuperar invocadas, señas de identidad." (29)

La relación entre la democracia y el mercado se manejó de manera ambigua: mientras que por un lado se planteaba una defensa del mercado como el mecanismo más eficiente para la asignación de recursos; (30) por el otro, se proponía una economía mixta en la que el Estado actúe como "un agente estratégico, que imprima una dirección al crecimiento económico generado por la iniciativa privada orientándolo hacia la superación de las desigualdades, poniendo freno a las tendencias especulativas y promoviendo un reparto más justo de los beneficios obtenidos y del poder de decisión en el seno de las estructuras productivas... El estado basado en la democracia representativa es un elemento básico de control social y de defensa de los intereses de la mayoría, de progreso hacia una sociedad socialmente más justa y de racionalidad en su intervención sobre el mercado." (31)

²⁸Barrio Juan Antonio; "Las Señas de Identidad...", p. 85.

²⁹Díaz Elías, "Las Señas de Identidad...", p.88.

³⁰"La experiencia sufrida por otros países nos hace ver que la abolición del mercado les ha conducido al fracaso. El mercado es el procedimiento conocido más eficiente de asignación de recursos. Sin embargo, abandonado a su propia dinámica, produce efectos muy negativos, tanto en el plano social como en la propia esfera económica".Resoluciones del XXXII Congreso Socialista, "Socialismo y Progreso Económico Solidario", Madrid, noviembre, 1990, pp. 40-41.

³¹Ibid. p.p. 40-41.

1.3 El Estado en la Estrategia Socialista

El Programa 2000 contempló en este apartado dos vertientes de debate: la relación Estado-gobierno y el papel de la sociedad civil en la definición del Estado.

La política redistributiva y la forma de llevarla a cabo ante la evidente crisis del Estado benefactor; la viabilidad o inviabilidad del modelo socialdemócrata para la estructuración del Estado; y los elementos constitutivos de un Estado socialista son los temas que permean la discusión.

La posibilidad de una nueva política redistributiva es evaluada a partir de las consecuencias de la adopción de una estrategia de Estado mínimo en un país donde la organización de las políticas de bienestar fueron diseñadas de manera tardía y no han logrado sentar las bases de seguridad, de garantía de benefactores mínimos y de distribución de la sociedad civil en torno a instituciones intermedias de representación de intereses. (32)

Sobre estos aspectos es pertinente expresar las consideraciones serían las siguientes:

- El gobierno socialista en España se enfrenta a un desfase entre las reformas del Estado efectuadas durante sus primeros cinco años en el poder y el rezago que existe con el resto de Europa.
- Los socialistas llegan al poder heredando la estructura estatal del franquismo prácticamente intacta y con un proyecto de reforma asentado en las líneas de la socialdemocracia.(33) No obstante, antes de que se consolidaran los primeros cambios se vieron precisados a modificar su política para amortiguar la crisis económica y alcanzar los estándares de gasto público marcados por la CEE.

³² Otro de los problemas que se presentan a debate es el cambio en la filosofía socialista, al respecto Rodríguez opina que cuando los socialistas estaban en la oposición defendían programas masivos de inversiones públicas como mecanismo keynesiano de reactivación de la demanda; hoy, eso aparece como algo con exceso de voluntarismo. La inversión pública representa en España ahora el 2 y 3 por ciento del PIB, pretender reactivar la economía por esta vía no lleva a nada. La inversión pública hoy se inserta en una política de oferta, de preparación de un contexto favorable para que el aparato productivo se desarrolle más. "El Estado en la Estrategia Socialista", *Leviatán*, número 38, II época, 1989, p. 93.

³³ Vid Supra: Capítulo 3.

Con todo, romper con el pasado, modernizar, y adoptar las tareas institucionales que exige la Comunidad Económica Europea les ha implicado, el encarar las incongruencias existentes entre propósitos y acciones.

En la intervención de Luis Ortega se resume de manera clara la situación cuando afirma que: "La raíz del problema sobre el Estado en la estrategia socialista en España arranca de tres factores: uno el peso del franquismo; dos, el peso de las nuevas corrientes teóricas del liberalismo y, tres, de lo que quede en nosotros de 'asalto al Palacio de Invierno'. Entre estos tres frentes es donde debemos trazar el proyecto de estrategia socialista con relación al Estado" (34)

En su Congreso XXXII, celebrado en Madrid en noviembre de 1990, los socialistas se acercaban de nuevo a estos problemas al realizar una autoevaluación sobre su gestión administrativa, que se situaba, cautelosamente, en lo logrado a nivel legislativo:

"La Administración pública ha ido cambiando su finalidad principal; de ser un conjunto de instituciones orientadas a sancionar y tramitar la legalidad ha pasado a convertirse en una Administración próxima a la actividad cotidiana de los ciudadanos a quienes facilita una serie creciente de servicios. Frente a los intentos neoconservadores de privatización, los socialistas afirmamos que esta transformación de la Administración es una conquista democrática, garantiza el derecho igual de todos los ciudadanos al disfrute de una serie de bienes y servicios fundamentales: tal es el fundamento básico que legitima su existencia. Los servicios públicos son el instrumento de la democracia moderna para progresar en la erradicación de las desigualdades, asegurar una mayor libertad para todos y organizar la sociedad de un modo solidario. Por ello, para garantizar el logro de estos fines últimos, los servicios públicos deben ser, ante todo, gestionados con eficacia".(35)

En contraposición con lo anterior, las metas económicas se cifraban en lo que se debía corregir:

³⁴ Ortega Luis, "El Estado en la Estrategia..." p.75.

³⁵ Resoluciones del XXXII Congreso Socialista; "El socialismo del futuro, Un Estado más eficiente, más representativo y más descentralizado", Madrid, noviembre, 1990, pp. 45-46.

"El crecimiento económico es un instrumento básico para la transformación social. Pero el objetivo fundamental del crecimiento económico debe enmarcarse en la perspectiva más amplia del bienestar social⁽³⁶⁾. No es cierto que para cada momento haya una sola política económica posible, como afirma la derecha... El crecimiento económico que propugnamos los socialistas se preocupa no sólo de cuánto crecemos sino de cómo lo hacemos, y se mide por el grado de realización de tres objetivos sociales: la lucha contra el desempleo, la disminución progresiva de la desigualdad social y el aumento de la calidad de vida de los ciudadanos".⁽³⁷⁾

Ubicar el papel de la sociedad civil en la definición del Estado llevó a los socialistas a revisar los límites del sistema de integración consensual.

La etapa del consenso significó un primer pacto de institucionalización básica del Estado cuyos actores principales fueron los partidos políticos. En el Programa 2000, los socialistas proponían una segunda etapa de discusión en la que se contemplaran las demandas y las presiones de diversos agentes sociales.⁽³⁸⁾

Otra de las preocupaciones presentes en el debate es el retorno a la sociedad civil de competencias que antes asumía el Estado, mediante la ubicación y ponderación de demandas. Surgen al respecto dudas tales como: ¿qué demandas de los movimientos sociales deben ser asumidas o incluidas en un proyecto de sociedad mejor? ¿cómo deben ser encauzadas éstas dentro de las instituciones estatales y al mismo tiempo en un proyecto socialista?⁽³⁹⁾

³⁶ El Estado de Bienestar propuesto debía cubrir tres objetivos: garantizar una cobertura efectiva para todos los ciudadanos en sus necesidades básicas, compensar las desigualdades de partida de los grupos sociales menos favorecidos y organizar la calidad de vida para todos los ciudadanos. Resoluciones del XXXII Congreso Socialista. "El socialismo del futuro. Las nuevas condiciones y objetivos del Estado social", Madrid, noviembre, 1990, p. 59.

³⁷ Resoluciones del XXXII Congreso Socialista. "El socialismo del futuro, Una sociedad que progresa materialmente", Madrid, noviembre, 1990, pp. 52-53.

³⁸ Paramio afirma que el Estado ha ido ampliando su esfera de representación de la sociedad y, consiguientemente, diluyendo su poder en la sociedad, por lo menos desde el siglo XVIII. En esta situación el proyecto político progresista se basa en un acuerdo entre los diferentes agentes sociales a los que corresponden esas esferas de poder delegadas en lo que inicialmente era únicamente la Administración del Estado.

Su idea era que una política de larga duración debía basarse en un amplio consenso social. Pero en la medida en que la amplia conflictividad de intereses a corto plazo aparece como irresoluble se descubre que la única palabra desde la que se puede impulsar el proyecto es precisamente la Administración de un gobierno democrático representativo. "El Estado en la Estrategia...", p.76.

³⁹ Se habla de los riesgos que se pueden correr ante un giro en el patrón político que supone más sociedad menos Estado: tan malo es ignorar las nuevas demandas que surgen de la sociedad y que a veces toman la forma de movimientos sociales ideológicos, como tomarlas al pie de la letra y considerar que se deben sus reivindicaciones hasta el fin y en su valor nominal. *Ibid.* p. 89.

Los posibles escenarios que los socialistas se plantean son los siguientes:

- Que se restablezca un acuerdo entre un proyecto socialista de partido y los agentes sociales, volviendo al supuesto de que el partido es el que agrega los intereses individuales en forma de proyecto democrático de gobierno;
- Que no se produzca el acuerdo y eso provoque la crisis del proyecto socialista y no la de los agentes intermedios;
- Que se consolide el proyecto y los agentes intermedios vayan quedando desfasados y den paso a nuevas formas de organización. (40)

Una pregunta no explícita en el debate fue ¿qué tanta capacidad se otorga a la sociedad española para constituirse en nuevos grupos de interés, en nuevos agentes sociales? en esto se manifiesta la característica particular de lo que se podría llamar un doble individualismo: el que tiene carácter histórico y el que se considera signo de modernidad.

El problema que se observa es la fragmentación de una sociedad que ha sido siempre individualista, y la consecuencia de una dictadura de 40 años que fomentó el cinismo, la apatía y el individualismo como rasgos de la cultura política.(41)

Otra de las causas es el desarrollo de nuevos patrones de participación y representación política, en los que se privilegia la acción del individuo, los cuales se convierten en formas dominantes en las sociedades europeas en la década de los noventa.

Sobre este tema, en el Congreso XXXII se afirmaba que el hueco entre la transición y la consolidación de la democracia era la permanencia de rasgos una cultura política no participativa:

"Resulta generalmente más fácil cambiar las instituciones políticas, aprobar nuevas leyes o imprimir una nueva dinámica a la economía, que transformar mentalidades, prejuicios o inercias. Para los socialistas, sin embargo, la profundización

⁴⁰ Ibid. p. 91.

⁴¹ Ibid. p.89.

de la democracia sólo puede entenderse como un progreso moral, beligerante contra la desconfianza, el cinismo o la indiferencia respecto de la propia política democrática... Reforzar los cauces de participación creados, y extender tales cauces en el ámbito económico, público y privado, son caminos que deben conducir al desarrollo de la cultura política democrática en España".(42)

1.4 La Democracia Económica y el Socialismo

El concepto democracia económica del Programa 2000 resulta inconsistente si se le compara con lo planteado en los otros rubros. A diferencia del tratamiento que se da a la transformación, modernización e incorporación de nuevos sujetos sociales, la propuesta indica un retorno al pasado.

En un nivel ideológico, los socialistas regresaron a sus orígenes al pretender una transformación cualitativa de la sociedad y una ruptura con el capitalismo. Las clases sociales se reincorporan a la arena política, a través del retorno a la lucha de clases y la reconsideración de los contrincantes: al empresariado se le denomina representante del poder económico de la derecha económica (43) y se recobra al trabajador como el sujeto del proyecto.

Asimismo, se utilizaron indistintamente elementos de un discurso socialista y socialdemócrata. En el capítulo anterior se habló del aprendizaje que los españoles obtuvieron de la política seguida durante los primeros años de gobierno del Partido Socialista Francés, sin embargo, la propuesta de futuro en este rubro no dista mucho de lo puesto en práctica durante la primera gestión de Mitterrand.(44)

⁴² Resoluciones del XXXII Congreso Socialista. "Socialismo es democracia", Madrid, noviembre, 1990, p.40.

⁴³ Aunque debemos reflexionar sobre las relaciones laborales en una empresa, primero tendremos que saber qué cambios ha habido en la estructura de poder económico. En la izquierda hemos discutido durante mucho tiempo acerca de los cambios habidos en la estructura de la clase trabajadora, cómo son ahora los trabajadores, cuáles son las limitaciones del socialismo para acceder a ellos, sin embargo, no hemos discutido lo bastante sobre qué cambios se han producido en la estructura de la derecha económica.

Sabiendo dónde se halla todo el poder económico, los socialistas debemos afirmar desde el principio que cuando hablamos de democratizar el poder lo que queremos es quitárselo a alguien para dárselo a alguien que no lo posee.

Ya es hora de que aceptemos que el mercado, con el control estatal es necesario y suficiente, es el mecanismo que mejor adjudica los recursos o, al menos el que mejor racionaliza su uso. Sin embargo, también es verdad que, tal y como ahora está configurado, hay en el mercado unos agentes hegemónicos que no son, con toda seguridad, los que deberían ser y que los socialistas proponemos que sean otros, que haya participación y control social. Ventura Manuel, "La Democracia Económica...", p. 72.

⁴⁴ En este rubro los socialistas recogen conceptos tales como: codeterminación en la empresa, coparticipación en los procesos generales relacionados con el mundo de trabajo y participación de los sindicatos en el mercado como agentes de regulación.

La constante referencia a la socialdemocracia sueca como modelo idóneo a seguir, descontextualiza del análisis los tiempos, organizaciones, estructuras sociales y demográficas españolas, que en nada se parecen a las del país nórdico.

El significado del concepto democracia económica se sustentó en tres tesis:

1. La redefinición del capitalismo no es extraña, sino consustancial al socialismo. Ante ella se hace necesaria una nueva estrategia que lleve a al aumento significativo del control sobre el desarrollo material de la sociedad.⁽⁴⁵⁾

En los años setenta, se tenía la convicción de que el objetivo socialista se cumpliría mediante el Estado de Bienestar, la redistribución de la renta y la fiscalidad progresiva. No se planteaba el control de la economía, sino un pacto acerca de los resultados producidos por el sistema. Los socialistas opinaron que la actualidad requería un nuevo pacto de Estado que no se basara en nacionalizaciones y estatalizaciones, sino en el aumento de la participación de los trabajadores en los procesos de decisión económica a través de sus organizaciones democráticas para propiciar un control social de los procesos económicos.

2. El socialismo define su modelo de sociedad futura como utopía realizable y asociada a la transformación del capitalismo, cuya intención no es alcanzar una sociedad sin diferencias, sino una sociedad sin diferencias injustas. Su objetivo no es el llegar a una sociedad sin mercado, sino a una sociedad donde existan nuevos agentes de regulación social del mercado.⁽⁴⁶⁾

3. La democracia económica lleva detrás un fin político, lo que se persigue como proyecto socialista es una democracia social, una sociedad en la cual, tanto los procedimientos como los fines de la democracia representativa se extiendan a todos los ámbitos de la vida. Y un elemento fundamental de la democracia social es la democracia económica que se conseguirá mediante la intervención de los trabajadores organizados democráticamente en la economía.⁽⁴⁷⁾

⁴⁵ Escudero Manuel; "La Democracia Económica y el Socialismo", *Leviatán*, número 40, II época, 1990, p.60.

⁴⁶ *Ibid.*, p.61.

⁴⁷ A juicio de Manuel Escudero, la democratización de la economía se conseguirá mediante la codeterminación en la empresa, la coparticipación en los procesos generales relacionados con el mundo de trabajo, la participación de los sindicatos en el mercado como agentes de regulación y el poder de cohesión de los

La preocupación por encontrar un vínculo entre liberalismo, democracia y socialismo fue constante en el debate, sin embargo, el nivel de elaboración distó de integrar los conceptos en una nueva propuesta, las definiciones del Coloquio así lo indican:(48)

- Planificación democrática como algo coherente con la existencia del mercado en una estrategia transformadora;
- La concertación estatal;(49)
- La redistribución;(50)
- La existencia de un sector público que sea instrumento para equilibrar el mercado y las desigualdades regionales y para generar empleo;
- Potenciar las fórmulas de economía colectiva, ya sea a través de la autogestión o de sociedades anónimas laborales;
- Fomentar la democracia municipal en el ámbito económico;
- Impulsar la participación sindical en el diseño económico.(51)

trabajadores en las decisiones que afecten la organización de la producción. "Democracia Económica y Socialismo", pp.62-64.

⁴⁸ Manuel de la Rocha piensa que el socialismo se enfrenta al hecho de que tanto la democracia representativa como la democracia participativa resultan insuficientes porque se quedan a las puertas o a las verjas de las empresas. La soberanía de los ciudadanos está limitada al área de poder de que disponen los órganos representativos y que es necesario adquirir ampliar y/o extender la democracia desde el autogobierno de los ciudadanos al autogobierno de los productores. Dos han sido los errores de la cultura occidental, uno el leninista, que consiste en resolver la democracia política en democracia económica, lo que al final no lleva ni a la una ni a la otra y otro error que se produce cuando las izquierdas se dejan seducir por el pensamiento liberal y comienzan a creer que se puede resolver la democracia económica en la democracia política y que, porque un partido de izquierdas ha ganado las elecciones ha llegado ya la democracia a las empresas y se tienen todos los instrumentos que pueden permitir la transformación social en la línea de igualdad a la que todos sin duda aspiramos, "Democracia Económica y Socialismo", p.66.

⁴⁹ El Estado a través de la concertación. Aunque a veces intentamos inventar cosas distintas, sólo hay tres formas de relación entre el poder político y las organizaciones sindicales: o bien los sindicatos tiran piedras al poder político para que les den dinero, que es la típica forma agremiada o corporativa de reivindicar, o bien se intenta generar alternativas políticas distintas que prometan gobernar de otra manera o bien se establece una concertación con el Estado. "La Democracia Económica y el Socialismo", p. 74.

⁵⁰ En el presupuesto de 1989 hay un esfuerzo, posiblemente el primero importante del gobierno socialista, en el sentido de un incremento del gasto redistribuidor y de prestaciones sociales, pero a su lado, las cuentas de contabilidad nacional muestran como hasta el año 1987 las rentas salariales disminuyeron de manera significativa respecto a las no salariales. "La Democracia Económica y el Socialismo", pp. 68-69.

⁵¹ La opinión de Matilde Fernández es que; para avanzar en la democracia económica es preciso, no tanto superestructuras o sindicatos con unas cúpulas fuertes, como sindicatos con una presencia efectiva dentro de las fábricas y en el ámbito local:

"Yo no conozco sindicatos cuya definición sea solamente reivindicativa, cuyo planteamiento sea corporativo y esté vinculado a otro discurso ideológico y otro modelo de sociedad, que haya contribuido al desarrollo de la democracia económica. En cambio, el denominador de los sindicatos con orientación socialista es muy claro y ha sido en sociedades donde prevalecía una hegemonía cultural e ideológica progresista y socialista y donde sus sindicatos manifestaban clara y nítidamente que sus dos grandes objetivos, sobre todo en situaciones de crisis eran luchar por el empleo y por evitar la dualización de la sociedad durante y después de la crisis, donde se ha avanzado en la dirección de una democracia económica." "La Democracia Económica y el Socialismo", p. 77.

1.5. El Congreso XXXII ¿Perfil de un Partido **Catch All**?

En las resoluciones del XXXII Congreso Socialista el PSOE planteaba una estrategia para la democracia basada en discurso racional de toma de decisión al que se agregaban elementos de amplia aceptación por los diversos grupos de interés:

"pretendemos que nuestra acción política se desarrolle de un modo racional: optamos por conocer a fondo la realidad para transformarla con medidas adecuadas, de acuerdo con los ritmos y los plazos que la propia realidad permite".⁽⁵²⁾

La tensión entre los ámbitos descriptivo y prescriptivo de la democracia y la articulación del partido con la sociedad civil se recuperaron como preocupaciones de este Congreso: "los principios y los métodos de la democracia representativa no deben quedar circunscritos a los programas electorales que son votados cada cuatro años. El camino para resolver los problemas de dominación es extender la democracia representativa a todas las esferas de la vida donde existen desigualdades de poder, sobre la base del pleno respeto a las decisiones tomadas por las instituciones democráticas. Los ciudadanos deben tener un mayor control democrático sobre los poderes públicos. Del mismo modo, los poderes privados, sean económicos, tecnológicos o culturales deben ser controlados democráticamente por la propia sociedad. Este es un aspecto básico del cambio social que queremos impulsar en nuestro tiempo. La extensión de la democracia representativa es la respuesta satisfactoria al capitalismo en un sentido transformador."⁽⁵³⁾

En términos generales, la prolongada estancia del Partido Socialista Obrero Español en el gobierno ha colaborado a conformarle una imagen de partido **catch all**, más en términos de la capacidad otorgada para la solución de los problemas que en su capacidad de fijar su oferta partidista en torno a fines sociales que se sitúen más allá de los intereses específicos de ciertos grupos. Según datos del Centro de Investigaciones Sociológicas, los españoles tienden a asociar a la izquierda con un manejo más eficiente de la política práctica.

Así, los españoles piensan que la lucha contra el paro (35 por ciento), y contra la corrupción (27 por ciento), la mejora de la seguridad social y las pensiones (34 por

⁵² Resoluciones del XXXII Congreso Socialista. "Socialismo es ética y racionalidad", Madrid, noviembre, 1990, pp. 38-39.

⁵³ *Ibid.* pp. 39-40.

ciento), la lucha contra las desigualdades (45 por ciento), la protección del medio ambiente (32 por ciento), la lucha contra la inflación (22 por ciento), y la integración a Europa (22 por ciento) son objetivos, medidas y decisiones políticas que suelen caracterizar principalmente a la izquierda.⁽⁵⁴⁾

No obstante, existe una tendencia explícita del PSOE a ubicarse dentro de las líneas de definición de un partido **catch all**:

"El socialismo obtiene sus ideas y elabora su proyecto a través de su imbricación con la sociedad, de sus raíces en organizaciones, movimientos y grupos sociales. Pero ese proyecto es autónomamente definido, sin ataduras orgánicas o ideológicas predeterminadas con movimientos sociales específicos, y es refrendado mediante su relación política con el conjunto de la sociedad, es decir, mediante elecciones democráticas a todos los niveles."⁽⁵⁵⁾

2. La Derecha en España, Continuidad y Ruptura en un Proyecto para la Democracia.

La definición de una democracia liberal y una competencia pluralista han afectado más a los partidos de derecha que a los de izquierda. No debe olvidarse que, mientras la izquierda entró en la transición democrática provista de una importante trayectoria histórica, la derecha no se ubicó en la misma circunstancia: ningún partido conservador constituido después de 1976, a excepción del Partido Nacionalista Vasco, puede reconocer un precedente directo en la época de la Segunda República.

2.1 La Construcción Forzada de un Partido Conservador

Los grupos de derecha en España han tendido a verse a sí mismos como parte de una organización y de un proyecto de Nación y no de partido, es por esto que su historia suele coincidir con la de la historia general del país, en especial la de los cuarenta años de dictadura. Otra de las causas de la falta de historicidad partidista de

⁵⁴ Revista Española de Investigaciones Sociológicas, número 49, Datos de Opinión, enero-marzo 1990, pp.348-354.

⁵⁵ En este mismo sentido, la siguiente cita al documento: "Los partidos deben de ser en la sociedad de hoy una entidad próxima a la vida cotidiana, no una corporación que gestione una parcela específica de la realidad por medio de un equipo de expertos... Es necesario adecuar las estructuras del Partido Socialista a la incorporación de todos aquellos ciudadanos que compartan su proyecto estratégico, y hacer que su funcionamiento interno sea cada vez más un reflejo de los valores de pluralismo y participación que proponen para el conjunto de la sociedad". Resoluciones del XXXII Congreso Socialista. "El socialismo del futuro, Un Estado más eficiente, más representativo y más descentralizado", Madrid, noviembre, 1990, p.50.

la derecha ha radicado en el hecho de que su dominación se representó a través de instituciones estamentales conservadoras: el ejército y la Iglesia, que se ampliarían con la dictadura al Movimiento.

La inexperiencia de la derecha en el ámbito partidista le ha sido perjudicial al momento de captar el voto y apelar a la lealtad del electorado en un régimen democrático. La derecha española se ha visto incapacitada para articular una opción atractiva al electorado por las siguientes razones:

1. Su anticapitalismo. Las derechas tradicionales españolas solían tener, hasta la transformación de Alianza Popular en el Partido Popular, una postura poco comprometida con los representantes del capital.

2. La postura del hispanismo tradicional en la que se concebía al país como una nación y se desconocía la idea de la particularidad de las regiones.

3. La existencia de una burguesía regional, asentada en el País Vasco y Cataluña, organizada políticamente a partir de sus propios partidos.

4. El comportamiento neutral de la Iglesia desde el comienzo de la transición. En comparación con la función de la Iglesia en en la articulación de fuerzas conservadoras en la República Federal de Alemania y en Italia en la etapa de democratización de la posguerra, distancias históricas guardadas. El abstencionismo eclesástico en España tuvo una influencia decisiva en la organización e integración de la tendencia conservadora.⁽⁵⁶⁾

5. El desprestigio de las derechas a raíz de su colaboración con el régimen de Franco. En la cultura política de los españoles de los años setenta, los valores democráticos ocupaban un lugar prioritario, los partidos políticos identificados con la ideología de la dictadura y con el régimen de Franco fueron vistos con recelo.⁽⁵⁷⁾

⁵⁶ Al dejar a los cristianos en libertad de votar en las elecciones de 1977, sin excluir opción política alguna, la Iglesia condenaba a la insignificancia electoral a los partidos democristianos y, además, aniquilaba la posibilidad de nuclear una fuerza política conservadora en torno a la confesionalidad.

⁵⁷ La circunstancia de que hubiera derechas comprometidas con la reforma de las instituciones franquistas y derechas opuestas a estas reformas -sin que fuera fácil distinguir entre unas y otras- generó la desconfianza del electorado hacia las propuestas conservadoras. Ver: Preston Paul, *The Triumph of Democracy in Spain*, Methuen, Londres, 1986; Carr y Fusi, *Spain: From Dictatorship to Democracy*, Allen and Unwin, 1987; De Esteban y López Guerra, *Los Partidos Políticos en la España Actual*, Planeta 1982.

Además, el proceso de desmantelamiento de las instituciones franquistas afectó a las fuerzas políticas identificadas con ellas, que a pesar de sus procesos de renovación no pudieron encontrar un discurso propio sino hasta finales de la década de lo ochenta.⁽⁵⁸⁾

6. El hecho de que, durante la transición, un importante sector de la clase dominante asociada con el antiguo régimen haya creado sus mecanismos de agregación y representación fuera de los partidos, lo que le dio la capacidad de dialogar y negociar su participación en la toma de decisiones con los diversos partidos en el poder.⁽⁵⁹⁾

Los grupos de derecha que lograron adaptarse a la fisonomía partidista que exigía el proceso de transición fueron la coalición de la Unión de Centro Democrático, formada por reformistas, liberales, demócratas cristianos y socialdemócratas. Suma un tanto artificial que no pudo mantener la unidad precisa para gobernar, ni para responder parlamentariamente por el gobierno.

El otro grupo que sobrevivió a la dictadura fue el de los aperturistas ⁽⁶⁰⁾ encabezado por Manuel Fraga que se constituyeron en el Partido Alianza Popular, cuyos principios se centraban en la defensa de la autoridad y el liderazgo tradicional, y en la centralización del Estado.

⁵⁸ La larga duración de la dictadura; su contenido hiperconservador, cuando no reaccionario; la visibilidad de las élites políticas conservadoras, y su protagonismo en el bando vencedor de la guerra civil potenciaron la equiparación entre el franquismo y las derechas, entre conservadurismo y autoritarismo. Numerosos estudios han comprobado, desde diferentes ángulos la virtualidad de esa identificación, que no podía por menos que hipotecar la capacidad de maniobra de las fuerzas consideradas, por sí mismas o por las demás, de derechistas o conservadoras en la nueva etapa democrática. Todavía en 1984, los significados atribuidos al término derecha primaban las posiciones particularistas de clase o las facetas ideológicas de difícil compatibilización con el sistema democrático. Cerca de la mitad de los entrevistados con opinión al respecto señalaba para la izquierda la "defensa de los intereses de clase", mientras que la mitad apuntaba para la derecha la "defensa de los privilegios de la clase alta"; y una cuarta parte definía a la izquierda en términos de "progresismo", "libertad" e "idealismo no práctico", mientras que cerca de otra mitad caracterizaba a la derecha con los de "autoritarismo", "conservadurismo", "orden" y "religiosidad" Ver: Encuesta de Valores del Centro de Investigaciones Sociológicas de 1984.

⁵⁹ Uno de los problemas que tuvo que enfrentar la derecha fue el dar organicidad a los partidos ante el hecho de que ni la derecha social ni los poderes fácticos se mostraban conformes con los partidos que les representaban. Esto se debía en gran medida a la existencia de diferentes orientaciones políticas y económicas en la derecha social, que discutían incluso las opciones dentro de sus centros de poder más conocidos, y a la excesiva independencia de UCD con respecto a estos grupos, por el hecho de haberse constituido a partir de la gran autonomía estatal del régimen franquista. Gomáriz Enrique, "El PSOE ante la crisis de la Derecha", *Leviatán*, número 23-24, II época, 1986, p.14.

⁶⁰Vid Supra, Capítulo 1.

La descomposición del UCD, después de su inminente derrota electoral en 1982, dio pasos hacia el fortalecimiento de esta segunda opción, liderada por Fraga y mucho mejor recibida por la derecha social.

El avance de Alianza Popular en coalición con el Partido Democrático Popular fue considerable al pasar de un millón de votos aproximadamente en 1979, a algo más de cinco millones y medio de votos en 1982 equivalentes al 25.9 por ciento. El incremento del número de parlamentarios conservadores fue aún mayor, al pasar de nueve diputados y tres senadores en 1979 a 107 diputados y 54 senadores. Mientras que en 1979 la Coalición Democrática se vio reducida a la condición de extraparlamentaria en 45 circunscripciones españolas, en 1982 la coalición AP-PDP obtuvo al menos un escaño en todas ellas.⁽⁶¹⁾

La coalición conservadora no pudo impedir que se constituyera un parlamento con la mayoría absoluta para el PSOE en 1982, pero obtuvo el suficiente apoyo del electorado para consolidarse como la segunda fuerza electoral en las subsecuentes elecciones generales.

2.2 Alianza Popular, del Subtriunfo a la Subderrota 1982-1986

Entre 1982 y 1986 Alianza Popular experimentó una considerable transformación en su organización, identidad política y apoyo electoral.

A lo largo de su proceso de cambios existen rasgos permanentes desde su fundación hasta 1986, que imprimieron una fisonomía particular al partido:

- La extraordinaria importancia del liderazgo de su fundador, Manuel Fraga Iribarne, en el diseño estratégico y la definición ideológica del partido, hasta su dimisión en diciembre de 1986.
- La persistente búsqueda de un espacio electoral e ideológico propio.

⁶¹ Antonio Bar Cendón; "¿Normalidad o excepcionalidad? Para una tipología del sistema de partidos español, 1977-1982", en *Sistema*, número 65, España, 1985, p.17. La composición del electorado de AP-PDP en 1982, tanto en el nivel nacional como en el de las principales Comunidades Autónomas, aparece mayoritariamente formada por los antiguos votantes de UCD. El caso gallego constituiría la excepción a aquella tendencia en virtud de la mayor presencia de AP desde 1979 y de su conversión en la primera fuerza política regional tras las elecciones autonómicas de 1981.

- Los intentos de maximizar el atractivo del partido mediante una política de coaliciones electorales, en las que AP ha supuesto siempre el núcleo más importante a causa de sus propios recursos.⁽⁶²⁾

En 1977 Fraga pretendió construir un gran partido liberal-conservador que ocupara a través de sus distintas organizaciones el espacio ideológico de centro-derecha, sin embargo, la imagen que AP proyectó fue la de un partido situado entre la derecha y la extrema derecha, en continuidad con los postulados ideológicos de la dictadura y, en consecuencia, de dudosa legitimidad deocrática.

En 1979 importante esfuerzo para modificar su imagen, AP-CD se autodefinió como una coalición de centro-derecha, con un programa político inequívocamente conservador, pero democrático, y con un programa económico de corte neoliberal. Su estrategia radicó en competir con UCD por los espacios centrales del espectro ideológico a partir de la moderación de su oferta programática.

El III Congreso Nacional, celebrado en diciembre de 1979, fue decisivo en la historia del partido ya que significó el comienzo de un intenso proceso de cambios. En primer lugar AP se dotó de una estructura fuertemente presidencialista, que consagró el liderazgo de Fraga. En segundo lugar, evitaron tanto las etiquetas ideológicas relacionadas con el centro-derecha, a las que se culpaba de su último fracaso electoral, como de las derivadas de la derecha, cuya vinculación con el pasado dictatorial le otorgaba una carga negativa. AP se redefinió como un partido liberal-conservador de reformista, popular y democrático. Con ello se pretendía construir una nueva derecha que fuera capaz de combinar su conservadurismo con las ofertas interclasistas de un partido catch-all.

Los cambios tuvieron como modelo al Partido Conservador de Gran Bretaña en relación a la articulación de la identidad nacional y libertad económica.

El intento de adopción de una línea neoliberal se centró en la defensa de los valores de un gobierno limitado, el individualismo y la autodeterminación en el

⁶²Montero José Ramón; "Los fracasos políticos y electorales de la derecha española: Alianza Popular, 1976-1986", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, número 39, 1987, pp. 9-10.

mercado y en la empresa, además de ubicar el rol del Estado fundamentalmente en la preservación de la ley y el orden y en su colaboración para la estabilidad de la economía.⁽⁶³⁾

Dos diferencias le darían especificidad a la propuesta conservadora española. La primera, la imposibilidad de construir su proyecto con base en la crítica al paternalismo del antiguo régimen y a la persistencia de razgos de cultura política subordinada.⁽⁶⁴⁾ La segunda, la permanencia de perfiles habituales del discurso ideológico de la derecha española como: la unidad de la patria y el centralismo, la concepción la supremacía de la civilización cristiana, y la defensa de las grandes instituciones y los grandes valores sociales como la familia, la Iglesia o el ejército, y los valores tradicionales. ⁽⁶⁵⁾

En la lógica del modelo británico, la tendencia conservadora representada por Alianza Popular, tendería a constituirse en una fuerza en competencia por la definición de un espacio natural de la derecha, una vez eliminado el artificio centrista representado por UCD. Fraga siempre concibió a la democracia a partir de un sistema parlamentario bipartidista en el que las organizaciones políticas nacionales de izquierda y de derecha competirían por el poder de forma estable y duradera.

Después de las elecciones de 1982 parecían cumplirse los deseos conservadores de lograr eliminar del mapa partidista una fuerza del centro que imposibilitaba la formación de la "mayoría natural" de los españoles en torno a un único partido de derecha, e importar el modelo parlamentario anglosajón con base en dos grandes partidos.⁽⁶⁶⁾

⁶³ El esfuerzo de los conservadores por mantenerse en un orden relegitimatorio se orientaba en general a buscar las coordenadas de identidad de la derecha en contextos económicos en crisis. Al respecto las derechas proponían políticas económicas de carácter liberal con un discurso conservador occidental: menos Estado, más barato, reducción del gasto público, racionalización de la administración pública, privatización, flexibilización del mercado de trabajo. Dada la coincidencia de sus postulados con los de las demás fuerzas políticas, era lógico pensar que si las derechas no obtenían mayores porcentajes de votos, era porque los electores preferían encomendar esta misma tarea a otras fuerzas políticas con probada experiencia en la toma de decisión.

⁶⁴ En una entrevista elaborada hacia el final de su primera administración, Thatcher explicó cómo el gobierno ofrecía un cambio completo de dirección de una postura en la que el Estado se convertía en una institución dominante en las vidas de las personas, y que penetraba en casi todos sus aspectos, a otro en el que el Estado ejercía sus funciones sin desplazar la responsabilidad personal. Su propuesta un cambio de balance entre la persona y el Estado. Después de su victoria electoral en 1983 afirmaba que "el gobierno debía ser recordado por su ruptura decisiva con un consenso debilitado por un gobierno paternalista y por un pueblo dependiente."

⁶⁵
⁶⁶ Montero José Ramón; "El sub-triunfo de la Derecha...", p. 409.

El VII Congreso Nacional de febrero de 1986 fue calificado por Fraga como "el Congreso de la madurez, de la consolidación, de la reorganización en profundidad, del relanzamiento para la tarea suprema que es nuestra razón de ser: el actuar como punto de encuentro para la mayoría natural de los españoles, para la formación de la gran alternativa a la utopía socialista."⁽⁶⁷⁾ Desde el punto de vista ideológico se regresó a la tendencia inicial del partido como liberal-conservador y de inspiración humanista cristiana.⁽⁶⁸⁾

La definición de las elecciones legislativas de junio de 1986 certificó el fracaso de las premisas estratégicas conservadoras: la articulación del electorado no socialista se haría nuevamente mediante la doble alternativa de centro a través de ofertas como las del CdS y el Partido Reformista Democrático PRD en el nivel nacional y del PNV y CiU en los regionales y de derecha a través de la Coalición Popular encabezada por AP. La incógnita residía en qué alternativa saldría triunfante, y en qué términos electorales quedaría cifrada la división entre el centro y la derecha.⁽⁶⁹⁾

Los resultados electorales de junio de 1986 significaron una nueva decepción para la derecha. Pese al incremento del padrón en más de dos millones de electores, los 5.2 millones de votos obtenidos por la Coalición implicaban una pérdida de más de 300 mil con respecto a octubre de 1982.⁽⁷⁰⁾

Montero calificó la situación de la derecha en 1986 a partir del concepto "**stagflation**": la combinación del "estancamiento" electoral con la previa "inflación" de expectativas sobre su eventual triunfo que generó sendos procesos de crisis internas en la Coalición y en la propia Alianza Popular. Aunque AP seguía siendo la segunda fuerza política de unas Cortes muy fragmentadas, el aumento de la distancia en

⁶⁷ Fraga Iribarne Manuel; "El deber del éxito, la obligación de la victoria", en VI Congreso Nacional de Alianza Popular.

⁶⁸ López Nieto Lourdes, *Alianza Popular: Estructura y evolución electoral de un partido conservador (1976-1982)*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Post Sriptum, 1988.

⁶⁹ Los temas más importantes de la campaña se redujeron a otras dos incógnitas complementarias. De un lado, los intentos por evitar la repetición de una mayoría absoluta parlamentaria por parte del PSOE. De otro, el futuro que aguardaba a la propia Coalición Popular: si se cumplían sus habituales previsiones de lograr una mayoría natural, por los pactos postelectorales que tendría que realizar con partidos de centro para la formación de un gobierno no socialista, por la ruptura anunciada por alguno de los partidos menores coligados, y por el incierto futuro que aguardaba a quien hasta entonces aparecía como su máximo líder, Fraga Iribarne. Montero José Ramón; "Los fracasos políticos y ...", p.p. 20-21.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 21. En 1986 se da el fenómeno del paso de una crisis orgánica, donde la derecha social no está conforme con una representación política de centro-derecha a una crisis de representación estructuralmente externa donde la opción de derecha que sí recoge la expresión de la derecha social, no consigue el apoyo de los electores para convertirse en gobierno. Gomáriz Enrique, "El PSOE ante la crisis de...", p.18.

escaños con respecto al PSOE dificultaba sus tareas parlamentarias de oposición y redundaba negativamente en sus intentos por aparecer como alternativa al gobierno socialista.⁽⁷¹⁾

La derrota electoral, y la crisis interna de AP, serán los motivos de la renuncia de Fraga a la dirección del partido en diciembre de 1986.

En el Congreso extraordinario celebrado en febrero de 1987, resultó electo presidente Antonio Hernández Mancha, un joven y populista senador sin más experiencia política que la de presidir el partido en Andalucía.

2.3 El Partido Popular, la Búsqueda de una Nueva Fisonomía

A diferencia de la mayor parte de los partidos conservadores europeos que mostrarán una fuerte recuperación intelectual, ideológica y política durante la década de los ochentas, Alianza Popular se mostró incapaz de superar su déficit de legitimidad democrática y de modernizar su oferta ideológica en una línea neoconservadora. No obstante, el cambio en el nombre del partido y en la dirigencia estaban enfocados a proyectar una imagen más dinámica, creativa, eficaz, e imprimir un mensaje de mayor modernidad e ímpetu al inicio de los noventas.

El programa presentado por el Partido Popular para las elecciones de 1989 adoptaba la fisonomía de un partido sumiso cuyo proyecto se construía como reacción a la política del partido en el gobierno. A diferencia de la propuesta general de Alianza Popular para las elecciones de 1986, la plataforma del PP contenía compromisos concretos sobre los principales puntos de crítica de la sociedad hacia el gobierno, siendo éste su base de definición de la democracia, a la vez que un nuevo intento por adoptar una postura catch all:

- Administración pública y control de gestión.
- Aumento en los niveles de calidad de vida.
- Crecimiento sostenido de la economía.
- Avance de la democracia.

⁷¹Ibid. p.23

2.3.1 Administración Pública

En este rubro los conservadores proponían un manejo racional y una administración austera de las finanzas públicas. Utilizar los contrapoderes y sistemas de control establecidos por la democracia para evitar el abuso del poder.⁽⁷²⁾

2.3.2 Calidad de Vida

El peso de la propuesta popular para 1989 se centró en la crítica al deterioro de la calidad de vida y a los aspectos de la política socialista que lo provocaban: educación, seguridad y empleo.

En materia de educación el programa se planteaba la solución a dos problemas que incidían directamente en la economía: la vinculación con el mercado de trabajo y la calidad de la enseñanza superior.⁽⁷³⁾

La cobertura de los sistemas de seguridad en diversos ámbitos de la vida social ocupó un importante espacio de la plataforma del partido: "Si la libertad es la capacidad de elegir, la seguridad es la atmósfera de toda libertad. El ejercicio de la primera queda limitado por la inexistencia de la segunda".⁽⁷⁴⁾

La crítica, el deterioro de la seguridad ciudadana durante la gestión socialista se centró en estas cifras:

En 1982 se denunciaron en España 869 277 delitos, en 1988 las denuncias ascendieron a 1 586 631. Los españoles notificaron a la policía 3.01 actos delictivos cada minuto. Sólo los delitos relativos al tráfico de drogas incrementaron la criminalidad de esta naturaleza en un 406,36% desde 1982 a 1988. Mejorar las

⁷² El Proyecto Popular, Partido Popular, Madrid, octubre de 1989, p. 4-5.

⁷³ Ante el desempleo juvenil, que alcanza el 40% de los jóvenes menores de 25 años, el Partido Popular pondrá en marcha un Plan de choque con estos objetivos:

-Para los alumnos que abandonaron la EGB o la Formación Profesional I, sin obtener titulación, programas que les permitan incorporarse al mundo del trabajo. Hasta los 18 años, todos los que estén capacitados para cursar estudios técnico-profesionales contarán con plaza gratuita garantizada.

-Para los alumnos que tras obtener titulación lleven tres años sin lograr empleo, cursos de perfeccionamiento y especialización, con prácticas remuneradas en las empresas.

-Para profesionales necesitados de reconversión o promoción, cursos de recualificación adecuados. *Ibid.*

pp.4-5.

⁷⁴ *Ibid.*, p.15.

condiciones de seguridad ciudadana significaba, dentro del esquema del PP, "el buen funcionamiento de los mecanismos prevención, represión y reinserción de los delitos y delincuentes."⁽⁷⁵⁾

El sistema de Seguridad Social y el Sistema de Pensiones completaron el marco de mejoría de la calidad de vida en el programa conservador. En relación con el primero aspiraban a reformar y modernizar el sistema de seguridad social, mejorar la gestión de los recursos, suprimir la burocracia y los gastos innecesarios, coordinar mejor la acción protectora de los distintos organismos públicos, y establecer un sistema de financiación suficiente, con base en un sistema fiscal reformado y cotizaciones sociales menores.⁽⁷⁶⁾

Con respecto al segundo, el sistema público de pensiones constaría de un nivel mínimo e igual para todos los ciudadanos, financiado con cargo al sistema fiscal general y de un nivel profesional contributivo financiado por cotizaciones y con prestaciones proporcionales a éstas. Se gestionará por entes públicos o privados en conexión con los sistemas libres complementarios.⁽⁷⁷⁾

Como se dijo en el capítulo anterior, el desempleo es uno de los factores que ha provocado mayor desprestigio al gobierno socialista. Sobre este problema el Partido Popular presentó en 1989 un diagnóstico de la situación en el plano económico y propuso el retorno al esquema providencial en lo referente a mecanismos de asistencia:

⁷⁵ El terrorismo fue otro de los temas por los que el Partido Popular se pronunció de manera emotiva pero no alcanzó a concretar una propuesta de solución:

"El Partido Popular considera que la pervivencia del fenómeno terrorista, singularmente el de la Organización Independentista vasca de extrema-izquierda E.T.A., constituye uno de los más dramáticos problemas del presente político español, por el incesante saldo de víctimas inocentes que se cobra; por su capacidad perturbadora de la normal convivencia civil, especialmente en la comunidad vasca; por la introducción en la conciencia social -y de forma especial en las capas más jóvenes del pueblo vasco- de antivalores de culto a la violencia, exaltación del fanatismo, desprecio por el valor de la vida humana, incompatibles con la ética de la razón que es fundamento del orden democrático.

El Partido Popular ratifica, sin embargo, su convicción de que la actividad terrorista etarra carece de entidad objetiva, no ya para alcanzar sus objetivos [sic], sino incluso para influir de forma significativa en el curso de la vida pública vasca, a condición de que el conjunto de las fuerzas políticas democráticas con implantación en el País Vasco mantengan su propósito de sostener un acuerdo básico de rechazo del terrorismo". *Ibid.* pp. 15 y 17.

⁷⁶*Ibid.*, p.25.

⁷⁷ Las pensiones de jubilación responderán al requisito de suficiencia del art. 50 de la Constitución. Por ello, todas las de nivel contributivo alcanzarán al menos el importe del salario mínimo interprofesional en el plazo de un año, haciendo depender su importe de las bases de cotización y actualizándose anualmente según la evolución de los salarios. Consecuentemente el Partido Popular se compromete a mejorar las actuales pensiones de jubilación. *Ibid.*, p.28.

"España se sitúa a la cabeza de la CEE en las cifras de paro. En el segundo trimestre de 1989, más del 17% de la población activa se encuentra en situación de desempleo, con el agravante de que más del 59% de los parados llevan más de un año en tal situación, y el 43% son menores de 25 años, con todas las consecuencias sociales y personales que de ello se derivan.

"El problema del desempleo tiene una doble vertiente claramente diferenciada: económica y de protección social. La responsabilidad del desempleo es, ante todo, de tipo económico, y exige para su solución la instrumentación de una política que favorezca un crecimiento intenso pero estable de la producción y exige, también, crear el marco institucional adecuado para el establecimiento de nuevas empresas, la asunción de riesgos por los particulares y la flexibilidad del mercado laboral. Sólo con una política tenaz y a largo plazo de crecimiento con estabilidad, de desregulación normativa y de adaptación de la oferta a la demanda de trabajo, puede resolverse el problema del desempleo en España en el horizonte que inspira nuestro programa que es el de los años 90."

"Por otra parte, la acción protectora y asistencial de los parados ha de ser necesariamente asumida por el sector público, aunque eso sí, sabiendo que la protección social no es la solución al desempleo sino un medio de aliviar sus peores consecuencias personales y sociales."⁽⁷⁸⁾

La oferta conservadora se concretó en los dos puntos de más debilidad para los socialistas: promoción y fomento al empleo ⁽⁷⁹⁾ y la creación de un programa de empleo juvenil.⁽⁸⁰⁾

2.3.3. Crecimiento Sostenido y Estable

El Partido Popular se mostró poco novedoso en lo que a su programa económico se refiere, su planteamiento, al igual que el del PSOE se definió en torno a

⁷⁸ *Ibid.*, p.29

⁷⁹ "La situación actual del mercado de trabajo requiere la promoción y el fomento del empleo más que la subvención del paro. Para ello, liberalizaremos las actuales rigideces estructurales, suprimiremos las trabas al empleo, buscaremos en el diálogo social el equilibrio de intereses de quienes buscan trabajo y de quienes ya lo tienen". *Ibid.*, p.29-30

⁸⁰ Cabe recordar que el punto de conflicto que llevó a la huelga del 14 de diciembre de 1988 fue precisamente el programa de empleo juvenil propuesto por el Partido Socialista Obrero Español Vid *Supra* Capítulo 3

la relación con Europa y a la reducción del aparato y las funciones del Estado con base en la adopción del modelo neoliberal.

Su punto de partida fue una evaluación sobre la situación económica en vísperas a una integración a la Comunidad Europea en 1992, bajo condiciones no preferenciales.⁽⁸¹⁾ Se contempló, además, la eventual subordinación de la economía española a la comunitaria y la necesidad de crecer por encima de la media comunitaria sin diparar la inflación y el déficit exterior.

Para lograr estos objetivos, el Partido Popular ofrece una estrategia fundamentada en la iniciativa privada como motor de la prosperidad: es el empresario el que crea puestos de trabajo productivos.⁽⁸²⁾ Dentro de esta lógica el papel de las administraciones públicas se reduce a posibilitar un marco de condiciones objetivas que ayuden a desarrollar las cualidades potenciales de la economía.⁽⁸³⁾

La disciplina presupuestaria en un contexto de reducción de impuestos y limitación del gasto público ⁽⁸⁴⁾; un amplio programa de desregularización; y la

⁸¹ "El aumento de los precios, a tasas muy superiores a las previsiones gubernamentales (la inflación subyacente está en el mismo nivel que en 1986), como el rápido deterioro de la balanza por cuenta corriente (la previsión para 1989 es de un déficit de 11.000 millones de dólares 3,1% del PIB) exigen una alternativa económica que evite poner en peligro el crecimiento preservando la inversión real y la creación de empleo". *Ibid.*, p.57.

⁸² El Partido Popular cree en la libre iniciativa de la sociedad como única garantía de eficacia y progreso. En nuestro país no se dan las condiciones adecuadas para el nacimiento de nuevas empresas y el desarrollo de las existentes, sobre todo de las pequeñas y medianas, que son el sustrato básico de nuestro tejido productivo y las que generan el mayor número de puestos de trabajo. Trabas de tipo administrativo, rigidez de las relaciones laborales, dificultades de financiación, cultura empresarial insuficiente, elevados costes fiscales directos e indirectos y, en fin, la excesiva proliferación de normas reguladoras, constituyen barreras a la iniciativa privada que hay que remover. *Ibid.*, pp.58-59.

⁸³ La alternativa económica del Partido Popular pasa por la limitación del tamaño y del ámbito de actuación del sector público, para devolver a la sociedad el bienestar y la libertad que un sector público en permanente expansión le sustrae. En la actualidad las Administraciones Públicas gastan más del 40% del valor de la producción obtenida en este país y recaudan en forma de impuestos y cotizaciones más del 33% niveles que se han alcanzado en pocos años, con un ritmo de expansión del gasto público y de la presión fiscal muy superior al de los países más desarrollados. *Ibid.*, pp. 57 y 59.

⁸⁴ Un Estado que se precie de moderno y democrático está obligado, por una parte, a administrar bien y, por otra, a ser completamente transparente en su gestión, lo que conduce inexcusablemente a la limitación efectiva y al riguroso control del gasto público. La propuesta en concreto era la siguiente:

Reducción del gasto público, sobre todo en lo que respecta a los Gastos Corrientes. Desaparecen seis Ministerios. Rigurosa limitación del sistema de adjudicación directa con objeto de reducir el coste de las compras corrientes. Drástica reducción de los gastos reservados y de los gastos de representación.

Rigurosa disminución del personal libremente contratado y de los gastos discrecionales. *Ibid.*, p.61.

aplicación de una política de privatizaciones ⁽⁸⁵⁾ son los rasgos dan especificidad a la propuesta neoliberal dentro del programa.

En contraste con lo antes expuesto, que indicaría una tendencia hacia el individualismo en la economía, el Partido Popular sostuvo la conveniencia de recuperar el patrón de negociaciones presentado por la UCD en los Pactos de la Moncloa: "La concertación social es uno de los pilares sobre los que se ha basado la recuperación económica y la creación de empleo...El incumplimiento por el gobierno socialista de buena parte de los compromisos contraídos con las organizaciones sindicales y empresariales, le ha restado credibilidad a éste, lo que unido a otros factores ha hecho imposible la política de concertación social en los tres últimos años.

Creemos que la principal tarea de un Gobierno en este terreno es la creación de un marco de condiciones favorables para que las organizaciones representativas de trabajadores y empresarios, en uso de su libre iniciativa, puedan negociar y llegar a acuerdos, sin que ello signifique rehuir las responsabilidades gubernamentales en aquellas materias que hicieran necesaria su presencia en el proceso de concertación."⁽⁸⁶⁾

2.3.4 Potenciar la Democracia

En rescate de la ideas de Fraga, el PP consideró al Parlamento como la principal institución para el desarrollo de la democracia:

"Desde que los socialistas accedieron al Gobierno en 1982, el Parlamento español no ha hecho sino declinar, hasta el punto de poder afirmarse con rigor que en la actualidad se encuentra sumido en una crisis de inoperancia. La responsabilidad de esta situación no cabe achacarla a la casualidad ni a deficiencias de la labor de la oposición. Muy al contrario, obedece directa y clarísimamente al mal uso que el PSOE ha hecho de las dos mayorías absolutas de las que hasta ahora ha disfrutado.

⁸⁵ Debido a que la empresa pública combina una baja eficacia y unos abultados déficits de explotación, el Proyecto Popular centra su estrategia de futuro en dos ideas centrales:

Primera, la privatización de todas aquellas empresas que no entrañen una evidente razón de utilidad pública.

Segunda, la modificación del estilo de gestión, introduciendo en las empresas públicas los criterios y los modos de actuación de las privadas. *Ibid.*, p.62.

⁸⁶ *Ibid.*, p.63.

Esta pérdida de prestigio, de protagonismo y, en definitiva, de vitalidad del Parlamento español resulta especialmente relevante en una democracia parlamentaria como la nuestra. De ahí que uno de los grandes objetivos del Proyecto Popular sea precisamente el de potenciar el sistema democrático español y, más concretamente y dentro de él, el de vigorizar al Parlamento, facilitando al máximo su labor legislativa, quitando los obstáculos que hoy impiden el ejercicio de su misión de control del Ejecutivo y procurando dotarle del imprescindible arraigo y calor popular."⁽⁸⁷⁾

El problema de las Comunidades Autónomas fue considerada por los conservadores como un factor determinante para el fortalecimiento de la democracia, las propuestas planteadas por el partido fueron: la garantía de la autonomía financiera; la descentralización en el seno de las Comunidades Autónomas al promover una política de delegación de competencias de las Comunidades a favor de las Diputaciones Provinciales y de éstas a favor de los Ayuntamientos; y la reforma del Senado para convertirle en una Cámara de representación territorial.⁽⁸⁸⁾

Tal y como lo consideraron los socialistas al llegar al poder, los conservadores piensan que lo que hace falta a España es una buena administración y una mayor presencia de la sociedad civil en la toma de decisión.

"Causa principal del más que deficiente estado en que se encuentra nuestra Administración Pública es, sin duda, la errada política aplicada por los gobiernos socialistas en materia de Función Pública... El Proyecto Popular entiende que la Administración Pública ha de ponerse al servicio de los siguientes principios:

- Fortalecimiento de la sociedad civil, a la que la Administración no debe tratar como menor de edad perpetuamente.
- Devolución a la sociedad de cuantas tareas ésta pueda realizar adecuadamente, de modo que la Administración Pública se limite a realizar, y a realizar bien, los cometidos que sólo pueden ser llevados a cabo por ella.
- Confianza en la libertad, en la capacidad y en la responsabilidad de los ciudadanos, coadyuvando desde la Administración a su ordenación, garantía y estímulo con vistas al bien común."⁽⁸⁹⁾

⁸⁷ *Ibid.*, p.66.

⁸⁸ *Ibid.*, pp.69-70.

⁸⁹ *Ibid.*, p.71.

El 31 de marzo de 1990 se celebró el X Congreso Nacional del Partido Popular, en él se eligieron como presidente honorario a Manuel Fraga y como presidente a José María Aznar, durante la clausura se anunció la formulación de un decálogo para orientar la actividad política del partido que se daría a conocer en mayo de ese año y contenía los siguientes puntos:

1. España, nación plural, que se entiende variada y es objetivo común entenderla y desarrollarla. Desarrollo del título VIII de la Constitución para diseñar un proyecto autonómico que compatibilice la defensa de cada una de las comunidades y avance en el diseño de las competencias de las comunidades integradas en las instituciones del Estado.

2. Recuperación de la ilusión colectiva y de la confianza de los españoles. Frente a la apatía y resignación, creemos en la vitalidad de este pueblo. Resurgir de la capacidad de iniciativa de los españoles. Devolver el protagonismo a los ciudadanos antes que a la sociedad.

3. Recuperar el crédito de las instituciones que integran el Estado de Derecho. Hay que recuperar el equilibrio institucional. En el Parlamento como Cámara política, en la Justicia recuperando su neutralidad e independiencia. Recuperación de la credibilidad institucional.

4. Un Estado eficaz. Hacer funcionar el conjunto del aparato de los servicios públicos. No se puede obligar a los ciudadanos españoles a pagar más impuestos que nunca sin garantizar un Estado que funcione. Función del Estado eficaz como instrumento de mediatización.

5. Un compromiso con la construcción europea. Participar activamente en la construcción europea en su nueva realidad, en la ola de libertad de Europa, en esa construcción política, económica y cultural, defendiendo los grandes intereses de España y participando en el proyecto de una Europa popular, liberal y de centro derecha, de libertad contra el intervencionismo y de profundo desarrollo de la libertad.

6. Un nuevo estilo político y de gobierno basado en el diálogo, la moderación y la tolerancia. Disposición permanente al pacto social, al compromiso social, fundado

en principios éticos y de solidaridad. Luchar por recuperar los valores sociales. Respecto a la conciencia de cada uno. Respecto a la crítica.

7. Un compromiso de moderación definitiva de nuestro país después del gran fracaso del PSOE, que ha perdido su oportunidad de hacer el cambio histórico tecnológico, político y social. Protagonismo de la sociedad, que no uede hacer el Estado, adaptarla a las nuevas realidades. Ofrecemos cambio, movilidad, competencia y justicia, más innovación y menos control.

8. Una política de crecimiento compatible con la conservación del medio ambiente. Tiene que ser compatible con el legado cultural del pasado y con las exigencias de la naturaleza.

9. Una sociedad solidaria. Una sociedad moderna que cree vínculos entre todos y que no se desintegre entre jóvenes y mayores, entre los que tienen más y los que tienen menos; con pensiones dignas, con primer empleo para la juventud. Solidaria entre todos los grupos de nuestro país. Nos comprometemos en la búsqueda de una sociedad más equilibrada y más justa.

10. Una sociedad libre que no necesite ser tutelada. El Estado debe estar siempre al servicio de los ciudadanos y de la sociedad. No hay que tener nunca miedo a la libertad.⁽⁹⁰⁾

2.4 El Centro-Derecha y el Enfoque hacia un Electorado Conservador.

En la nota preparada por la Secretaría General Adjunta sobre la refundación del partido se reconocían elementos discursivos de la nueva derecha europea y los rasgos característicos del conservadurismo español:

"El Partido Popular está llamado a ocupar en España el mismo espacio de los grandes partidos europeos que dan prioridad a la idea de libertad personal, frente a las viejas fórmulas intervencionistas, estatistas y colectivistas fracasadas bajo los diferentes disfraces del socialismo... Debe orientar un mensaje de moderación, manteniendo los valores tradicionales de la sociedad y la cultura españolas

⁹⁰ Partido Popular, "Puntos del Decálogo", Madrid, mayo de 1990.

menospreciadas por el socialismo, pero haciéndolos compatibles con una política social avanzada y con la amplitud del liberalismo capaz de ofrecer el más amplio marco de progreso a la iniciativa individual y de un humanismo cristiano que garantice la primacía del bien común y de la dignidad humana."⁽⁹¹⁾

Uno de los elementos que teñían de originalidad la propuesta Popular era el abandono de la idea del espacio natural de la derecha y el reconocimiento de la necesidad de interpelar al electorado centrista.⁽⁹²⁾ No obstante, los perfiles sociales de su electorado han dificultado la apertura y la tolerancia interclasista que un partido de centro requiere.

Según datos de Montero, la autoubicación ideológica de los votantes de Alianza Popular y de las coaliciones con ese partido entre 1979 y 1986 se situaba mayoritariamente hacia la derecha, con 45 por ciento en 1979, 61 por ciento en 1982, y 48 por ciento en 1986.⁽⁹³⁾ Existen, además, otros datos de opinión que permiten suponer que existe una identificación concreta de la derecha, construida históricamente de la que es difícil que el PP se desprenda, por ejemplo, en 1987 el 42 por ciento de los españoles pensaba que el centro y la derecha eran cosas muy distintas, y el 36 por ciento que en España tenía que haber un gran partido conservador frente al PSOE.⁽⁹⁴⁾

En estos términos, el deslinde de su identidad conservadora y la capacidad de allegarse a un electorado de centro, además de difíciles podrían resultar perjudiciales

⁹¹ Estas ideas fueron confirmadas un año después por el presidente del partido: "Me siento a gusto en una tradición ideológica que pasando por movimientos conservadores, asume el liberalismo y se impregna sin reticencias de la tradición humanista europea. Por ello, el admitir la realidad frente a los voluntarismos racionalistas es para mí instintivo; por ello el amor y respeto por lo pequeño -que es hermoso y posible, suscribo con Schumacher, por lo local, por lo tradicional, por el legado de la historia, es en mí connatural; por ello la confianza en las capacidades del hombre para progresar, para mejorar, para ir a más, son artículo de fe para mí. Aznar, José María, "El compromiso con la Constitución. Creatividad frente a Arcaísmo", Veintiuno, primavera 1991, pp. 8-10.

⁹² En el documento sobre la refundación se establecía: ¿Cuál es la fórmula del Partido Popular? Aquella que debe ocupar el espacio político del centro y la derecha sin otras divisiones que aquellas que sea imprescindible aceptar por el arraigo evidente de su singularidad. Partido Popular, Secretaría General Adjunta de Coordinación, p. 6.

Probablemente la evaluación que llevó al PP a presentarse como un partido de centro fueron las encuestas previas a las elecciones generales de 1989 elaboradas por el Centro de Investigaciones Sociológicas en las que los españoles se autoposicionaban un 16% en el centro-izquierda, un 12% en el centro, y un 7% en el centro-derecha; es decir, que el espacio amplio alcanza el 35%; si a eso se añade un 36% del no sabe/no contesta, del que buena parte está en el centro, se ve con claridad lo que ese espacio supone.

⁹³ José Ramón Montero, "Los Fracasos..." p.34.

⁹⁴ Revista Española de Investigaciones Sociológicas, número. 39, Datos de Opinión, julio-septiembre 1987, pp.303-304.

al PP cuya clientela parece estar satisfecha con los valores tradicionales de la derecha española.

3. La Revolución Interrumpida y sus Consecuencias para la Democracia, del Partido Comunista Español a Izquierda Unida.

En el capítulo primero se habló del papel que jugó el Partido Comunista Español en la definición de las líneas de acción y en la organización de la sociedad civil durante la fase de liberalización de la dictadura. La estrategia seguida por el PCE tenía por propósito sentar las bases para la constitución de un partido de masas de dirección vertical, con base en una estructura semejante a la del Partido Comunista de la Unión Soviética.

Los comunistas pensaban que una vez muerto Franco, el proceso revolucionario iniciado durante la Segunda República e interrumpido por la Guerra Civil continuaría para permitir la inserción de España en el bloque de Europa del Este y la concepción de la democracia a partir de una política definida y dirigida desde el partido.

La forma en que se llevó a cabo la transición a los primeros acuerdos entre los diversos grupos de interés que participaron en la definición del consenso, la creación de las instituciones y las normas constitucionales de la democracia, y la postura moderada de la sociedad civil durante el proceso iban a demostrar que los cálculos del PCE se habían establecido a partir de consideraciones lejanas a la situación en la que se encontraba España a finales de los setentas.

A pesar de que en su X Congreso de 1976, el PCE abandonó el leninismo como definición ideológica, y participó de forma protagónica en la creación del eurocomunismo, esto no modificó su identidad comunista y los temores sociales que a ella se asociaban. En los procesos electorales de 1977 y 1979 el partido mostró una escasa competitividad electoral y una marcada debilidad interna que culminarían en un categórico descenso en el voto en 1982 ⁽⁹⁵⁾, y en la renuncia de Santiago Carrillo a la presidencia del partido.

⁹⁵ El PCE perdió el 80 por ciento de su representación parlamentaria en ese proceso.

El realineamiento en el sistema de partidos y en las preferencias electorales de 1982 hizo evidente la necesaria transformación y modernización del PCE. La reforma duró cuatro años y derivó en una coalición de fuerzas que se presentaron a las elecciones de 1986 bajo el nombre de Izquierda Unida.⁽⁹⁶⁾

3.1 Izquierda Unida: Un Nuevo Rostro para la Nostalgia

El nacimiento de Izquierda Unida se debió a la toma de conciencia en sectores importantes de la izquierda de los cambios políticos que estaban sucediendo, no sólo en España sino en general en el mundo: el agotamiento irreversible de la experiencia y del proceso que dió lugar, en su momento, a los partidos comunistas, y la incapacidad de la socialdemocracia española, en la versión del PSOE, para ofrecer un proyecto válido a las viejas y nuevas contradicciones de la sociedad.⁽⁹⁷⁾

El propósito de la constitución de Izquierda Unida era tomar distancia de las pugnas internas del PCE y de la postura prosoviética para recurrir a los discursos que, en su momento, habían hecho del comunismo una alternativa atractiva a la sociedad española: republicanismo y autodeterminación regional, pacifismo y rechazo a la alianza atlántica, e intervención estatal en la economía. La incorporación al partido de grupos marginales. La política de convergencia buscaba dar cauce a la participación masiva de nuevas fuerzas sociales, especialmente entre la juventud, y permiten crear una red de relaciones entre partidos políticos, movimientos sociales, colectivos y personalidades independientes que participarán después en la creación de IU como coalición en el año 1986.

La nueva fisonomía del comunismo se manifestó en el manejo de la campaña contraria al referéndum de la OTAN; factor que fue decisivo para decidir la formación de la coalición y vencer las últimas resistencias que se manifestaron en el PCE a presentarse a las elecciones de octubre de 1986 bajo la nueva sigla. En opinión de

⁹⁶ Izquierda Unida nació como una coalición de partidos políticos con el fin de presentarse a las elecciones de 1986 se constituyó por el PCPE Gallego, la Federación progresista, una serie de pequeños partidos: Humanistas, Carlistas, y de izquierda Republicana el PASOC y otros grupos independientes. La fracción renovadora del PCE a cuya cabeza quedó Gerardo Iglesias pertenece a Izquierda Unida. Conviene recordar que en esta política de convergencia ya está explícita la idea de caminar hacia una nueva formación política que superará las viejas fórmulas comunistas. Idea que, por otra parte, ya estaba recogida, aunque de otra forma, en el Manifiesto Programa del PCE del año 1974.

⁹⁷ Sartorius, Nicolás. Un nuevo proyecto político (contribución al debate en la izquierda), Breve historia de IU, El País/Aguilar, 1992, pp.92-95.

Sartorius, "la nueva fuerza había nacido a efectos electorales y este hecho, en democracia, acaba siendo determinante."⁽⁹⁸⁾

El Manifiesto Electoral de 1986 dejaba ver una fuerza política bien intencionada pero poco realista, en él se proponía un diseño económico alternativo y progresista puesto al servicio del ser humano cimentado en tres condiciones: justicia redistributiva ante el dominio del modelo económico neoliberal; una política solidaria de gasto público; y el desarrollo de una nueva cultura.⁽⁹⁹⁾

En respeto a la tradición comunista Izquierda Unida retomó la idea del consejo como vehículo de comunicación entre los intelectuales y la sociedad, y como órgano de difusión de la nueva cultura.⁽¹⁰⁰⁾

En febrero de 1988, en el XII Congreso comunista, Julio Anguita asumió la dirección de Izquierda Unida y la coalición adoptó una postura que pretendía mantener las ideas clásicas, actualizando sus formas de aplicación, además de encontrar una especificidad comunista en el retorno al humanismo. El nuevo discurso tomaba los postulados del marxismo occidental, en especial los de la teoría crítica de la Escuela de Frankfurt, para evaluar los efectos que la tecnologización y la nueva alienación que el consumo, la publicidad y la desvinculación con lo político han producido en la sociedad.⁽¹⁰¹⁾

⁹⁸ Ibid., p. 98.

⁹⁹ Algunas de las ideas vertidas en el Manifiesto eran las siguientes: ejercer un control democrático sobre el sistema financiero, penalizar la especulación en el sector inmobiliario, convirtiendo el derecho a la vivienda en un servicio social al alcance de cualquier persona, aplicación de una política fiscal, que apoye estos objetivos, permita una redistribución de la renta a favor de los asalariados y canalice las rentas no salariales hacia inversiones en el sector productivo. La ampliación de los servicios de bienestar proporcionados por el Estado, atacar la pobreza y disminuir los niveles de paro. Ibid., p.4.

¹⁰⁰ "Para que sea una realidad tangible no sólo es necesario su planteamiento y la voluntad política de cumplir un programa, es necesario también, el apoyo de los hombres y las mujeres de este país a ese programa y no sólo en las urnas, otorgando su confianza a la fuerza política que lo presenta sino, después, en la calle, en los centros de trabajo, interviniendo en la vida política del país a través de los órganos de participación pertinentes: Consejo Económico y Social, Consejos Escolares y Sociales, Consejos de Salud, Comités de Empresa, Consejos Municipales de Distrito, haciendo que éstos funcionen y, apoyando transformaciones o reclamándolas." Ibid., p. 6.

¹⁰¹ Entrevista a Julio Anguita, *La Jornada*, febrero 22, 1988. Desde sus inicios IU recuperó una de las propuestas gramscianas para la formación del partido, la idea de organicidad, como facultad y capacidad de dotarse de los mecanismos de funcionamiento, participación, dirección y formación de la voluntad soberana del colectivo, o sea, la capacidad y concreción de establecer las normas estatutarias propias de una formación política.

3.2 La II Asamblea y la Definición de una Política de Integración.

La II Asamblea Federal, celebrada en 1989 marcó el rumbo de la consolidación de IU como un movimiento político bajo el liderazgo del PCE, PASOC e Izquierda Republicana. En ella se marcaron las señas de identidad y fueron aceptadas por todos sus componentes, no obstante, el programa y las formas de organización que acaban de desarrollarse en su plenitud, el cambio incide favorablemente en su porcentaje de votación en las elecciones generales de 1989, que del 4.5% pasó al 9.1% (102)

Los acuerdos de la Asamblea mostraron en IU una postura reactiva a la política socialista que partía de la crítica al modelo neoliberal y a la gestión diseñada en torno a éste:

"Asentar una política económica sobre esquemas y líneas de actuación que hunden sus raíces en una concepción neoliberal de la economía, tiene sus consecuencias en los demás campos de la actuación política. Desmantelar un tejido productivo, sin acometer su renovación y modernización; dedicar crecientes recursos a la investigación militar; desmantelar el sector público de la economía; incentivar y favorecer una política de especulación sin límites; confiar en que el déficit de la balanza comercial pueda ser equilibrado con las entradas por turismo; confiar en la permanencia de un período ilimitado de energía barata; renunciar a la intervención racionalizadora de la economía por parte de los agentes sociales y territoriales; mantener y aún favorecer la permanencia de un sistema financiero anticuado con las mayores cotas de beneficio de toda Europa no puede ser compatible con una profunda renovación y modernización del Estado, sus administraciones y sus aparatos".(103)

A diferencia de la política de la "casa común" para a izquierda planteada por el PSOE y cuya base era una plataforma flexible, la oferta Izquierda Unida de se constituyó por elementos de clara precisión ideológica: el discurso de la nueva

¹⁰² En la II Asamblea, IU queda un tanto atrapada, moviéndose en una evidente ambigüedad y confusión entre una coalición que no puede dejar de serlo del todo en el momento electoral, un movimiento político y social que no se sabe muy bien cómo articular y una nueva fuerza política que en la realidad actúa, pero todavía con algunos defectos de la vieja estructura.

¹⁰³ Anguita Julio; "Informe de la Presidencia de Izquierda Unida a la II Asamblea Federal", Madrid, 24 y 25 de noviembre de 1990, p.p.7-8.

izquierda, la ortodoxia ideológica del marxismo y la representación de movimientos de masas.⁽¹⁰⁴⁾

En el marco teórico sobre el que se asentaron las señas de identidad se definió de manera clara esta postura:

"La nueva izquierda debe asumir, aunque lo reformule de otra manera, el ideal emancipador de la izquierda clásica:

- La emancipación de los trabajadores, del dominio del capital sobre su trabajo y sus vidas.
- La emancipación de las mujeres, como género, del dominio patriarcal ejercido por los hombres.
- La liberación de los pueblos pobres de la tierra del dominio neocolonial.
- La abolición de cualquier forma de opresión nacional, étnica o racial.

"... La construcción de la Alternativa, por suponer un cambio profundo, conlleva el reconocimiento de que el sujeto transformador es múltiple y vario. La historia de la izquierda estará ligada a la historia del movimiento obrero, a la de sus éxitos y fracasos, a las vicisitudes de las distintas Internacionales. Sin embargo, hoy el sujeto de la transformación no es ya únicamente la clase obrera".

"De ahí que no sean suficientes la cooperación o la unidad de acción con los socialistas o los sindicatos. La nueva izquierda debe construirse con la colaboración de otros sujetos colectivos surgidos como consecuencia de la aparición de nuevos problemas y nuevas sensibilidades. Seguramente, todavía pueden ser fuente de inspiración las tradicionales culturas políticas emancipatorias, entendidas en un sentido amplio -socialistas utópicos, anarquistas, socialistas y comunistas-, pero

¹⁰⁴ En su informe sobre la II Asamblea, Anguita afirmaba lo siguiente: "Somos hombres y mujeres de izquierda. Desde nuestra libertad estamos aquí porque pretendemos evidenciar con nuestro discurso, nuestra actuación y nuestro ejemplo la pervivencia de la izquierda en España. Sobre nosotros, llevamos una herencia de lucha, movilización y resistencia. Son los tres rasgos que han caracterizado a la izquierda española; una izquierda que nunca lo ha tenido fácil. Sin embargo los tiempos actuales y las exigencias emanadas de los mismos nos obligan a dar un paso trascendental: incorporarnos a la cultura de gobierno.

Creemos que la cultura de la movilización no hace referencia, exclusivamente, a la presencia multitudinaria en las calles, sino a un proceso de concienciación, participación, elaboración, decisión, alternativa y acción. En los momentos actuales la movilización es un proceso que conduce a la conciencia colectiva de identidad y de reconocimiento en torno a un proyecto de liberación y realización... Es la cultura del auténtico realismo; y si queréis, la del "nuevo realismo", la que parte del conocimiento de la realidad y aplica la acción pertinente para transformarla." *Ibid.* p.p.10-11.

habremos de prestar una atención especial a los nuevos movimientos sociales - feministas, ecologistas, pacifistas, teología de la liberación, etc.-, precisamente porque afrontar con nuevas ideas problemas que la izquierda clásica no acertó a captar o a calibrar de modo adecuado, o porque muestran una capacidad creciente para expresar las inquietudes ciudadanas en un momento de crisis de credibilidad general del sistema de Partidos."⁽¹⁰⁵⁾

Contra la tendencia dominante, Izquierda Unida pretende ir más allá de la modalidad liberal de la democracia y tomar distancia con respecto a la postura de los partidos "catch all". Así afirma que "la democracia no es sólo disfrute por todos los ciudadanos de derechos y libertades personales o elección cada cuatrienio de los gobernantes a los distintos niveles institucionales. Democracia es sobre todo participación real de los ciudadanos en todos los niveles de poder."⁽¹⁰⁶⁾

3.3 La Triple Alternativa

En 1989 se definió una visión muy general del cambio que iba a confirmarse en la III Asamblea en 1992, en ella se construyó una estrategia transformadora que abarcaría tres planos: la alternativa de gobierno, al modelo de Estado y al modelo de sociedad.⁽¹⁰⁷⁾

3.3.1 Alternativa de Gobierno

En el documento se expone un incipiente planteamiento sobre la transformación del esquema gubernamental entendido como: "la posibilidad de poner en marcha en el terreno de la práctica, y a través de los mecanismos democráticos pertinentes, el consenso que en una sociedad existen sobre determinadas propuestas políticas".

La debilidad se reitera en los sentidos estricto y ampliado que se atribuyen al gobierno, así IU afirma que: "En sentido estricto situarse en disposición de ser gobierno es tener la capacidad necesaria y los consensos suficientes para ejercer la gobernabilidad en todos los niveles de la administración del Estado, incluido, naturalmente, el Gobierno central.

¹⁰⁵ *Ibid.*, pp.29-30.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p.32.

¹⁰⁷ *Ibid.*, p.33.

En un sentido más amplio, podemos decir que se es gobierno también desde la capacidad de generar apoyo social en torno a una propuesta."⁽¹⁰⁸⁾

3.3.2 Alternativa al Modelo de Estado

El retorno a la estructura republicana como un modelo de gobierno, en el que se respeta la definición federal plasmada en la Constitución de 1978, es la propuesta de la coalición: la construcción de un Estado encuadrado en la opción de una República Federal.

Izquierda Unida comparte con socialistas y conservadores la preocupación por el lugar de España en Europa y el traspaso de competencias a las regiones como parte de su proyecto de Estado. En el documento de acuerdos de 1990 se hablaba de la limitación de la soberanía de los Estados nacionales por una doble línea de fuerza: la construcción de la supranacionalidad europea y la potenciación de las regiones.⁽¹⁰⁹⁾

En 1992 Europa adquiere para la izquierda española tradicional la connotación amplia de potencial de cambio: "Europa se mueve, a nuestro juicio, entre dos proyectos: uno de orientación neoliberal y otro de orientación socialista, ecologista y feminista. Por el momento es el primero el que hegemoniza la necesaria e inevitable construcción europea... La actual lógica de la Unión Europea prima lo intergubernamental sobre lo integrador y adolece de un déficit democrático ya denunciado repetidamente. Los grupos de presión tienen así un notable espacio de acción."⁽¹¹⁰⁾

3.3.3 El Modelo de Sociedad: La elaboración colectiva

Junto a la idea del Consejo Económico y Social, la necesidad de una elaboración colectiva para la construcción del modelo de sociedad son los rasgos

¹⁰⁸ Ibid., p.33.

¹⁰⁹ Ibid., p.34.

¹¹⁰ III Asamblea Federal de IU, "La izquierda frente a nuevos antagonismos. Europa como nuevo espacio político", 22,23 y 24 de mayo de 1992, Madrid, p.10.

distintivos de la izquierda. Apegándose a la línea de la nueva cultura expresada en el Manifiesto de 1986, se definió una alternativa con base en estas características:

a) Extensión del debate a todos los sectores sociales, para que su elaboración no signifique una actividad puramente teórica. El fin a conseguir resolver, superándola, la contradicción existente entre Gobierno y gobernados, rompiendo la especialización política y, consecuentemente, introduciendo elementos de la utopía: desarrollo de la más amplia participación popular que conduzca, en la práctica diaria, a que el Estado vaya disminuyendo su papel encorsetador y coercitivo en beneficio de la más profunda democracia.

b) La armonización del conocimiento que cada sector social, partido político, movimiento de masas, etc., tiene de sus problemas sectoriales, locales o autonómicos, con el conocimiento de los problemas globales, con el fin de superar el gremialismo y el localismo, que limitan conocimiento y acción; producen la dispersión de la acción y de la fuerza; e imposibilitan la transformación de la sociedad y el logro de reivindicaciones concretas.⁽¹¹¹⁾

Para 1992 la elaboración colectiva iba a incluir la necesidad de "formular en lo concreto los grandes conceptos de libertad, igualdad o democracia, supeditando el funcionamiento de la economía al pleno bienestar humano a través de una práctica y de una propuesta de organización política que no sólo incluye la participación popular, sino que exista y se desarrolle a través de ella".⁽¹¹²⁾

3.4 La III Asamblea. Una Obstinada Diferencia en Vísperas Electorales.

Una vez sentadas las bases de la coalición, Izquierda Unida desarrolló en 1992 una estrategia encaminada a resaltar su perfil humanista y su distancia con respecto a las versiones eficientistas de la democracia expresadas en los programas del Partido Popular y del Partido Socialista Obrero Español.

El debate de la III Asamblea Federal de Izquierda Unida llevó a un diagnóstico sobre los fundamentos que daban sentido al pensamiento de izquierda y sus

¹¹¹ibid., p. 36.

¹¹²ibid., pp.17-18.

perspectivas de futuro. En él se expusieron las razones para la transformación de los fundamentos del materialismo histórico y del proletariado como sujeto de la historia.

En síntesis la reflexión se planteó en estos términos:

"La pirámide social en Europa ha cambiado en un sentido distinto al previsto por los clásicos del socialismo. El proletariado no ha crecido, aunque su situación haya sido ocupada por otras capas de marginados no imaginables hace medio siglo. El proletariado industrial ya no es la clase "general" por excelencia, y los trabajadores intelectuales o industriales, que utilizan la técnica o los conocimientos humanísticos, como instrumento básico de su trabajo, son la capa laboral de mayor crecimiento en las sociedades post-industriales del capitalismo moderno.

A la antigua homogeneidad social con fuertes sentimientos de clase, como expresión máxima de identificación, le ha sucedido en nuestro entorno una estructura societaria mucho más heterogénea y compleja. Esto hace que el moderno conflicto social adquiera una naturaleza muy fragmentada, lo que tiene una notable proyección política.

Los cambios han acelerado la transformación de los valores ideológicos dominantes en amplísimos estratos de la población, ahora la sociedad europea y española de finales del siglo XX valora, en su conjunto, más la solución de problemas concretos que la aplicación por principio de ideologías elaboradas y sin fisuras; los valores colectivos han perdido peso frente a los individuales."⁽¹¹³⁾

Ante todo esto, y en la búsqueda de un espacio dentro de este contexto para la izquierda tradicional, IU presentó un programa que, en contraste con el carácter puntual del programa del Partido Popular, esbozaba un conjunto de buenas intenciones.

En el plano económico, mientras que los conservadores hablaban de la iniciativa privada como motor de la prosperidad; de una lógica de las administraciones públicas como marco de condiciones objetivas para ayudar a desarrollar las cualidades potenciales de la economía; de una disciplina presupuestaria en un contexto de

¹¹³ Ibid., p.9.

reducción de impuestos y limitación del gasto público; y de la aplicación de una política de privatizaciones. El proyecto económico de la izquierda tradicional se pensaba como algo "basado en la convivencia y desenvolvimiento armónico de la economía social, privada y pública, y no en la estatización de la misma, con un sistema fiscal progresivo y distributivo, con una programación democrática del desarrollo, de la que formen parte fuerzas sociales y territoriales y con una participación real de los trabajadores en las decisiones de las empresas."⁽¹¹⁴⁾

El manejo del problema del desempleo es también contrastante en ambas propuestas. El Partido Popular lo abordó desde una perspectiva que comparaba a España con el resto de la Comunidad Económica Europea, y desde una política diferente enfocada a atacar los problemas de distribución de la economía y de actualización en materia de seguridad social. Izquierda Unida, en cambio, intentó articular la representación sindical y el desempleo, sin marcar una lógica concreta para lograr sus objetivos. En las propuestas de la III Asamblea se manejaron estas ideas:

"La reducción de la jornada laboral para que trabajen todos/as, la progresiva eliminación del empleo precario, la supervisión sindical del mercado de trabajo y de las formas de contratación, el control de los planes económicos y de producción, la participación de los trabajadores en la empresa son, entre otras, medidas fundamentales a plantear, y no sólo desde el ángulo sindical, para avanzar progresivamente hacia situaciones más dignas para los trabajadores y trabajadoras y más eficaces y rentables para la creación de la riqueza social."⁽¹¹⁵⁾

3.5 Izquierda Unida, "El Otro Valor"

En las elecciones para la alcaldía de Madrid celebradas en 1991 la coalición manejó la renovación de los valores políticos como parte central de su campaña, así, su lema: "Izquierda Unida tiene otro Valor" se traducirá en cuatro puntos del proyecto con los que se pretendía distanciar a la izquierda tradicional de la postura neoliberal del PSOE y del PP.

En concordancia con la tradición frankfurtiana, se partió de un diagnóstico sobre los perjuicios que ha acarreado acatar el discurso de la ciencia y la técnica como

¹¹⁴ Ibid., p.14.

¹¹⁵ Ibid., p.23.

ideología, y las repercusiones de los procesos de modernización en las sociedades del siglo XX. Su estrategia para recuperar el sentido bueno y justo de la política prestó especial atención a lo siguiente:

1. La Defensa y Profundización de los Derechos Humanos.
2. La Democracia y la Libertad como Valores Ideológicos Preferentes y Superiores.
3. La Necesidad de un Nuevo Internacionalismo: La Lucha contra el Racismo y la Xenofobia.
4. La Ética Civil como Valor Inspirador de la Política de la Izquierda Transformadora.

3.5.1 La Defensa y Profundización de los Derechos Humanos

Para IU, el desarrollo moderno ha anulado de forma sorda derechos tradicionales y ha suscitado la necesidad de nuevas reivindicaciones, que aun no están garantizadas: la intimidad en la vida privada; el derecho a la libre comunicación y expresión por cauces originales; el derecho a ser diferentes en los comportamientos o actitudes sociales; el derecho a un medio ambiente no infectado por la contaminación; el derecho al acceso a una vivienda; el derecho a un trabajo digno frente al proceso de precarización laboral.⁽¹¹⁶⁾

3.5.2 La Democracia y la Libertad como Valores Ideológicos Preferentes y Superiores

Más allá del ámbito electoral, la democracia es considerada como una forma de vida que recupera los tres elementos del marxismo clásico: igualdad legal, independiente de la posición en la estructura social; la provisión de los medios materiales para satisfacer las necesidades básicas y la transformación del modo de producción dominante por otro que permita una mejor distribución de la riqueza.⁽¹¹⁷⁾

¹¹⁶ Ibid., p.24.

¹¹⁷ "La democracia se ha mostrado como el factor central y determinante de cualquier opción transformadora. Los elementos de consenso y de reformas profundas han resurgido como núcleos en alternativa política de nuestro fin de siglo.

-El respeto a toda persona, ocupe el lugar que ocupe en la estructura social.

-La necesidad de cubrir de forma digna las necesidades básicas: comida, agua, salud, educación, cultura..., en un proceso gradual que contemple plazos y programas.

3.5.3 La Necesidad de un Nuevo Internacionalismo: La Lucha contra el Racismo y la Xenofobia

El nuevo internacionalismo de la izquierda tradicional se asienta en un viejo concepto: solidaridad como coordinación y convergencia esfuerzos en un mismo sentido transformador, pero se amplía para convertirse en interrelación y mutua dependencia. Reconocer a todos los pueblos y a todas las personas su identidad en igualdad de condiciones, mantener relaciones todos los componentes políticos, sociales y culturales, y contribuir a la coordinación entre ellos en su diversidad.⁽¹¹⁸⁾

3.5.4. La Etica Civil como Valor Inspirador de la Política de la Izquierda Transformadora

La imagen de Izquierda Unida como portadora de nuevos valores se construyó a partir de definición de la ética civil abocada a recuperar la credibilidad y la confianza en la participación política.

"Demasiados fenómenos negativos sacuden la política cotidiana para que ésta se vea por muchos ciudadanos como la necesaria y honesta forma de abordar los problemas colectivos y dar soluciones adecuadas a los intereses y derechos de la mayoría. Ello viene agravado con la crisis en la que están desde hace tiempo las formas clásicas de la actividad política. Los fenómenos de corrupción, la separación, en algunos casos abismal, entre lo que se dice y se promete y lo que se hace, entre el programa defendido y la práctica política, unido a la compleja realidad comunicacional actual, hacen difícil para mucha gente reconocer las identidades políticas y reconocerse en ellas para el compromiso personal. En conjunto, todo ello se traduce en un declive de la militancia y de la participación, sustentando en la percepción de

-Reorganizar y re proyectar los sistemas de producción industrial, agraria, energética (una pequeña contribución de IU y AEDENAT ha sido la alternativa al PEN) y el sistema de transportes (el TAV es la muestra de lo que no debe hacerse, ahora, ni por la forma, ni por las prioridades)".

Ibid., pp.24-25.

118

En esta línea IU propone un esfuerzo colectivo a partir de estos principios democráticos:

1.-La no exclusión a priori de cualquier fuerza europea, en base al respeto, al pluralismo ideológico y cultural como elemento esencial.

2.-Oposición resuelta a cualquier intento de reducir el problema a la unidad de la izquierda europea a la adscripción o no a una de las fuerzas políticas existentes en cualquiera de sus modalidades (adhesión, ingreso en grupo parlamentario o federación con éste).

3.-Tener el programa como referente imprescindible para cualquier acuerdo, así como las formas participativas y renovadoras en la intervención política. Ibid., pp.27-28.

que la política se convierte exclusivamente en gestión de intereses en perjuicio de su dimensión ética, que emana de proyectos sociales. Ante esta realidad reductiva de la política han nacido movimientos sociales que abordan nuevos y viejos fenómenos desde ópticas más horizontales, desde participaciones más flexibles y más respetuosas con el pensamiento de cada uno y menos proclives a subordinarse a la llamada 'política real'.⁽¹¹⁹⁾

La ética civil de Izquierda Unida aborda un triple plano de acción:

- El de los contenidos de los programas que al incidir sobre la realidad permitan la introducción de reformas y cambios sustanciales que vayan produciendo en el horizonte de la temporalidad el salto cualitativo hacia otro tipo de sociedad.
- El de los sujetos, a partir de una acción política que girando dinámicamente, potencie y desarrolle la pluralidad de sujetos sociales que, desde su autonomía e independencia, vayan vertebrando la capacidad de respuesta social.
- El de las alianzas, en la capacidad de IU para facilitar e impulsar la conexión entre programas y sujetos. Conexión que surge de la coincidencia en el análisis de los problemas y la respuesta a los mismos, tanto en la elaboración de programas como en la movilización en la sociedad y en el ámbito de las instituciones para llevarlos a cabo.⁽¹²⁰⁾

Con todo, Izquierda Unida no pretende adoptar una apariencia que le convierta en partido **catch all**, su propósito es mantenerse como un órgano de integración colectiva en el que se mezclen nuevos y viejos rasgos de la ideología comunista. La coalición autodefine su propuesta como "la síntesis entre la utopía y lo cotidiano, que es única. Es única pero no inmutable. No solamente las condiciones objetivas cambian en el tiempo, sino que el ámbito de lo posible se modifica y se ensancha a medida que se desarrolla el proceso de movilización en todas las acepciones de la palabra que está implícito en nuestro concepto de elaboración".

¹¹⁹ Ibid., p.29.

¹²⁰ Ibid., p.30.

En la ortodoxia gramsciana de la función del príncipe moderno, la cohesión social en torno al programa se perfila como "un proceso de aprendizaje y de creación colectiva, de aprehensión de lo general a partir de lo específico, de generación de nuevos valores en la búsqueda de respuestas necesariamente concretas y no parcializadas a los problemas económicos a la estructura sexista de la opresión social, al deterioro de la naturaleza, al burocratismo en la gestión de lo público, etc. De esta manera la participación como superación dialéctica tanto del individualismo como del estatalismo, se define no sólo como propuesta de gestión de lo colectivo en la nueva organización social, sino como pilar estratégico, tanto en la construcción de la alternativa como en la creación de las condiciones que lo hagan posible."⁽¹²¹⁾

IV. Los Reflejos de la Democracia

Al inicio de este capítulo se dijo que existen razones y evaluaciones que llevan a la sociedad civil a constituirse en electorado y se dejaron abiertas dos preguntas de difícil contestación: ¿cuáles de éstas son las determinantes? y ¿cuáles las expectativas del elector al emitir su voto?

En este apartado se mostrarán tendencias de voto y datos de opinión relacionados con las expectativas del electorado.

1. 1982-1993 Consistencias e Inconsistencias en la Emisión del Voto.

Las elecciones generales de 1982 fueron, por muchas razones, punto de referencia para la evaluación de los procesos posteriores. En primer término por la distribución del voto; y en segundo lugar por el porcentaje de abstención.

1.1 La Distribución del Voto

Montero establece una distinción para explicar a los procesos electorales en España. Así, se refiere a los comicios de 1977 y 1982 como elecciones excepcionales por ocurrir, las primeras bajo las circunstancias de la transición, y las segundas bajo la amenaza de golpe de Estado. En contraposición, las elecciones de 1979 y 1989 se consideran normales o rutinarias. Siguiendo esta clasificación, el proceso de 1993

¹²¹ *Ibid.*, pp.18-19.

podría considerarse como semi-excepcional por suceder en un contexto de severo cuestionamiento a la legitimidad del gobierno, sin que esto significara un nuevo vuelco en el comportamiento del electorado.⁽¹²²⁾

En 1982 los socialistas llegan al poder con un techo histórico de votación del 48.40 por ciento, porcentaje que irá disminuyendo para favorecer a Izquierda Unida o para convertirse en abstención. De 1982 a 1993 El PSOE perdió 9.72 por ciento del voto, mientras que IU y antes el Partido Comunista, pasaron del 4.1 al 9.56 por ciento en el mismo periodo.

Por su parte el voto para el Partido Popular y sus antecedentes: Alianza Popular y Coalición Popular, permaneció entre un 26 y un 27 por ciento, hasta las elecciones generales de 1993, en las que se observó un aumento porcentual del 8.97 por ciento con respecto a 1989.⁽¹²³⁾

Salvo en ocasiones excepcionales, el electorado español mantiene una postura moderada, en la que se evita la alternancia. En las cuatro gestiones socialistas la actitud de crítica hacia el gobierno se ha observado en la disminución del apoyo electoral hasta hacer perder al PSOE la mayoría absoluta en las Cortes a partir de las elecciones generales de 1989. Pese a que el grado de acuerdo con respecto al gobierno ha ido decreciendo de manera considerable, el voto de castigo sólo se emite en procesos que no afecten la estabilidad a nivel nacional. Tal es el caso de algunos resultados a nivel regional, y el de las elecciones para el Parlamento Europeo, del 12 de junio de 1994 en las que por primera vez el PSOE pierde frente al PP.

1.2 La Abstención

A principio de la década de los ochenta España, con un nivel de abstención del 31.69 por ciento, se situaba entre los índices más altos de Europa, un 15 por ciento por encima de la media. Más allá de su expresión cuantitativa, el contexto político generado por las dificultades de la transición, en especial la recesión económica y el

¹²²Montero José Ramón, "Elecciones y Ciclos Electorales en España", *Revista de Derecho Político*, número 25, 1987.

¹²³Fuentes: *Anuario El País*, 1982 y 1989; Lancaster, "A New Phase for Spanish Democracy? The General Election of June 1993", *West European Politics*, volumen 17, enero 1994, p.185

intento de golpe de Estado, conducía a otra explicación sobre el fenómeno: la desafección de los españoles con respecto a los procedimientos electorales. (124)

Las elecciones de 1982, siendo uno de los procesos con más concurrencia a las urnas, significaron un giro en el comportamiento abstencionista, que disminuyó un 11.53 por ciento. En opinión de Montero la reacción del electorado ante la amenaza de involución de la democracia puede interpretarse como: la relegitimación del sistema político, la consolidación del sistema democrático y el afianzamiento de sus instituciones. (125)

Si se aceptan las razones antes expuestas como condicionantes de emisión del voto, los resultados de los tres comicios que preceden a las elecciones de 1982, indicarían una tendencia creciente hacia la desafección reflejada en el aumento del porcentaje abstencionista que en 1986 fue de 29.60 por ciento; en 1989 de 30.27 (126). En 1993 esta tendencia se revierte al acudir a las urnas el 77.29 del electorado.

2. Lo que Opinan Los Españoles

Jiménez de los Santos sostiene que para escribir sobre las opiniones políticas que manifiestan los españoles hay que aceptar dos hechos discutibles: que los españoles tengan realmente opiniones políticas y que realmente las manifiesten:

"Que los españoles tengan ideas políticas es una generalización optimista. Sin duda en nuestro país hay una minoría consciente de lo que significa la política, es decir, la conducción de los asuntos públicos y la administración de fondos de la comunidad; puede incluso decirse que en los últimos siglos lo mejor de la sociedad española se ha dedicado con especial interés a la política, tanto en lo que tiene de reflexión como en lo que precisa de acción. Las minorías dirigentes de nuestra sociedad, casi siempre en espera de mejor fortuna, han padecido no pocos quebraderos de cabeza pensando en cómo enderezar el rumbo del común para que el país mejore bajo su mando y ellas también mejoren mandando al país. Pero de esta preocupación política de nuestra clase dirigente no se desprende una cogitación

¹²⁴Montero José Ramón, "La Abstención Electoral en las Elecciones Legislativas de 1982: Términos de Referencia, Pautas de Distribución y Factores Políticos" *Revista de Derecho Político*, número 22, 1986.

¹²⁵*Ibid.* p. 107

¹²⁶Ministerio del Interior, "Elecciones a Cortes Generales", Colección Documentos Electorales, 1989.

general, una reflexión más o menos popular sobre lo que políticamente le conviene a España".(127)

Pese a lo que afirma el autor, la sociedad española ha manifestado a lo largo de los últimos diecisiete años sus expectativas con respecto a la política y ha evaluado a la democracia.

El sentimiento con respecto a la política ha variado poco, en 1980 el 25 por ciento de los españoles declaraba tener pasión-entusiasmo-compromiso-interés por la política, mientras que el 64 por ciento la veía con indiferencia-desconfianza-aburrimiento. En 1985 los porcentajes para los mismos indicadores eran 29 y 55 por ciento, para quedar en 1989 en 25 y 59 por ciento. (128)

En 1989 el 38 por ciento de los españoles identificaba democracia con libertad, sólo el 8 por ciento la asociaban con igualdad y justicia social, y el 26 por ciento declaraba no saber que quería decir (129). El 57 por ciento se decía muy o bastante satisfecho con la democracia (130) y el el 55 por ciento pensaba que "nuestra democracia tiene muchos defectos".(131)

En ese mismo año, el 63 por ciento estaba de acuerdo con la siguiente frase: "El voto es la única forma en la que gente como yo puede influir algo en lo que hace el Gobierno" y sólo el 19 por ciento se mostraba en desacuerdo. La percepción sobre la limitada capacidad de influencia sobre el gobierno se confirma con los siguientes datos: mientras que el 50 por ciento de los españoles piensa que las medidas que toma el gobierno le afectan en su vida cotidiana, el 77 por ciento cree que puede influir poco o nada en las decisiones que éste toma.(132)

En cuanto a las razones para votar, el 61 por ciento lo considera un deber cívico y sólo el 9 por ciento lo hace por ayudar a un partido.(133)

127 De Miguel Amado, *La Sociedad Española 1992-93*, Alianza Editorial, 1992, p.659

128 Orizo Francisco Andrés, *Los Nuevos Valores de los Españoles*, Fundación Santamaría, 1991, p. 150

129 *Revista Española de Investigaciones Sociales*, Separata número 49, enero-marzo 1990, p. 329

130 Eurobarómetro, número 31, junio 1989, p.p. B13-B14

131 *Revista Española de Investigaciones Sociales*, Separata número 49, enero-marzo 1990, p. 331

132 *Ibid.* p.p. 321, 359 y 361.

133 *Ibid.* p.378

La imagen con respecto a los partidos se refleja en la siguiente tabla:

	ACUERDO	DESACUERDO
Los partidos políticos sólo sirven para dividir a la gente	33	47
Los partidos políticos son necesarios para defender los intereses de los distintos grupos y clases sociales	67	12
Los partidos se critican mucho entre sí, pero en realidad todos son iguales	47	33
Gracias a los partidos la gente puede participar en la vida política española	62	16
Los intereses que persiguen los partidos poco tienen que ver con los de la sociedad	32	33
Sin partidos no puede haber democracia	62	12
Los partidos no sirven para nada	17	60
Los líderes políticos son más importantes que los programas de los partidos	34	35

Fuente: *Revista Española de Investigaciones Sociales*, Separata número 49, enero-marzo 1990. p.p.373-375

V. Diecisiete Años Después ...

En 1993 se celebraron por sexta vez elecciones generales en España, contra los pronósticos de algunos analistas y las expectativas del Partido Popular, el Partido Socialista Obrero Español obtuvo el porcentaje más alto en la preferencia electoral con un 38.7 por ciento de los votos y 159 de los 350 escaños, lo que representó un descenso de 16 asientos con respecto a 1989. El Partido Popular lograba un importante avance con un 34.8 por ciento y 141 escaños, 34 asientos más que hace cuatro años. E Izquierda Unida se situaba en tercer lugar, muy por debajo de socialistas y conservadores, con el 9.55 por ciento de los votos y 18 escaños, uno más

que en 1989. En el Senado el PSOE mantuvo a 96 de los 208 legisladores y el PP logró colocar a 93.⁽¹³⁴⁾

El cuarto triunfo consecutivo del PSOE, coloca a España en una situación poco usual en la que un partido que lleva más de 10 años en el poder, con una endeble cohesión interna, cuestionado por el abandono de sus principios y por corrupción, y en una situación económica adversa mantiene la confianza del electorado.

Las razones del voto van más allá de los programas y las tendencias de los partidos para ubicarse en una consideración fundamental: la estabilidad. El mantener una situación política que elimina la incertidumbre se impone al disgusto provocado por la misma.

Detrás de las alternativas presentadas en este capítulo está la asociación que la sociedad hace de su trayectoria histórica y su incidencia en el diseño de la democracia. Por tercera vez la memoria histórica sirve para explicar el comportamiento electoral. La primera fue en 1977, donde la opción transicional de UCD permitió a la ciudadanía articular la institucionalidad del pasado con la posibilidad de la democracia. La segunda correspondió al referendun sobre la OTAN en la evaluación positiva del presente se impuso al recuerdo de un pasado al que no se quiere volver.

1993 marca la tercera vez, en ella, optar por "una de las dos Españas" vuelve a ser disyuntiva para los españoles. Pese a al esfuerzo efectuado por el Partido Popular para reorientar su imagen hacia el centro es difícil deslindar la identidad de Aznar con la derecha y evaluarla fuera de su configuración actual en asociación al miedo de la guerra civil, al desprestigio del franquismo, a la catástrofe económica posterior a la gestión de los miembros del Opus Dei, y con el terco conservadurismo de Fraga.⁽¹³⁵⁾

El peso de la historia también recayó sobre Izquierda Unida, la tradicional fragmentación al interior de la coalición; el intento por convencer a un electorado dependiente y apático de su responsabilidad en el cambio; y el endurecimiento de una oferta anclada a un líder como Anguita, convencido, como en su momento lo estuvo

¹³⁴ Los catalanes de CiU obtuvieron 17 escaños, el PNV mantuvo cinco bancas y en su primera aparición la Coalición Canaria logró cuatro diputados. Se confirmó la desaparición del CDS de Adolfo Suárez que perdió sus 14 asientos y la derrota de Herri Batasuna que perdió dos de sus cuatro escaños. La Jornada, junio 8 1993.

¹³⁵ Elorza Antonio, "El Elector ante el Mito", El País, junio 10 1993.

Carrillo, que su propuesta era la única solución válida para los trabajadores y para la sociedad española, repercutió de manera muy leve en el voto.

La incidencia de la oposición en el diseño de la democracia ha sido un factor de peso en las elecciones generales. Cabe recordar que Alianza Popular se constituye como partido en la fase tardía de la transición y que su discurso difícilmente puede asociarse con esa forma de régimen. Así, es sólo hasta la constitución del Partido Popular que la derecha se plantea una incorporación efectiva al sistema y a la conciencia democrática de España. Por su parte Izquierda Unida ha planteado una visión de la democracia que implica transformar de manera radical al sistema, experimento que los españoles están lejos de desear.

La hipótesis manejada con respecto a la conversión de las organizaciones políticas en partidos *catch all* como factor distintivo del cambio en el comportamiento electoral resulta insuficiente para el análisis del caso español. De lo arriba expuesto se puede concluir que sólo el PSOE ha buscado ajustar su apariencia a los términos definidos por Kirchheimer, y que no ha sido éste el factor determinante de su éxito electoral.

Las elecciones desde 1993 han servido para evaluar la gestión gubernamental del PSOE, y en menor medida para ponderar la oferta expresada en los programas de los partidos y la posibilidad de alternancia en el poder.

El arreglo institucional en el que se asienta la democracia otorga a un grupo de individuos el poder de decisión a niveles legislativo y administrativo como consecuencia del éxito en la obtención del voto. No obstante, este hecho mediante el cual se conserva el carácter participativo, al alejarse paulatinamente de su sentido original para reflejar sólo el resultado de una competencia inter élite, afecta al otro rasgo fundamental de la democracia: su carácter representativo, la ciudadanía ha dejado de creer que la participación política puede ser el medio para resolver los problemas de su vida práctica y para transformar su realidad.

La "falacia electoralista" a la que aluden Schmitter y Link resulta a la vez eficiente como discurso legitimador de la democracia decisonal y frustrante en términos de las aspiraciones iniciales que llevaron a la sociedad española luchar en contra de la dictadura.

Después de la revisión de las múltiples prácticas, acuerdos, gestiones y propuestas hechas en su nombre, se puede concluir que la capacidad de decisión en la democracia, pese a estar asentada en un cuerpo de instituciones, sigue siendo prerrogativa de un reducido grupo de personas.

CONCLUSIONES

Al comenzar esta investigación compartía con los españoles de los setenta la creencia de que la democracia era la vía para alcanzar una serie de aspiraciones vinculadas con mejores formas de vida. Compartía también, las ideas de los teóricos clásicos vertidas en una vieja noción de la democracia, construida a partir de experiencias históricas que cambiaron los rumbos de los países; de principios filosóficos sobre la justicia, la libertad, la soberanía y la equidad; y de las razones que han llevado a los individuos a convencerse de que ciertos problemas prácticos pueden ser resueltos de una mejor manera a través de discusiones públicas y de soluciones colectivas.

El trayecto por las diferentes experiencias políticas que ha vivido España a partir de la transición y en los diecisiete años existencia de la democracia, me han hecho cambiar de parecer al comprobar que, las sociedades modernas de fin de siglo se han adaptado a formas de régimen que, si bien se fundamentan en lo arriba expuesto, han desplazado sus objetivos hacia la competencia entre intereses.

En la introducción me referí a la democracia como un **ethos** civilizatorio, a la convicción generalizada de que esta forma de gobierno es la más legítima y adecuada para lograr ese objetivo. Concluyo con una inquietud que se deriva de un largo trayecto de investigación: ¿pueden las prácticas, los discursos y las relaciones políticas que se sustentan en nombre de la democracia considerarse como tales?

Las conclusiones a este trabajo están organizadas en torno a tres propósitos: 1. valorar la forma particular en que se ha constituido la democracia en España; 2. evaluar los costos y los beneficios que se acarrearán al adoptar una forma democrática de gobierno; y 3. hablar de las consecuencias nocivas de lo que Bobbio llama "el poder invisible".

La Democracia en España

La invención de la España democrática fue un proceso complejo en el que se entrelazaron una multiplicidad de factores políticos, aunados a la memoria de los hechos de la Guerra Civil y de las experiencias vividas durante el franquismo. Esto se tradujo en recuerdos, expectativas, deseos e intereses capaces de motivar un compromiso moral de la sociedad para definir la forma de gobierno que sustituiría a la dictadura.

Cuarenta años después de la Guerra Civil, se observaron un comportamiento y una composición política en la sociedad española similares a los existentes antes del triunfo nacionalista: fragmentación política, polarización ideológica, debilidad institucional y carencia de una fuerza política alternativa capaz de dirigir el proceso de cambio. Sin embargo, la lógica que se siguió para resolver el problema fue distinta a la de 1936.

La apertura del proceso de liberalización permitió la adecuación gradual de la sociedad a nuevas formas de representación y participación que, sin ser democráticas, abrieron la posibilidad para la expresión de demandas y aspiraciones asociadas con la democracia.

Las expresiones en favor del cambio coincidieron en asignar a los valores de conciliación, paz y estabilidad un papel fundamental en la transición. Esto permitió que se fijaran normas mínimas para la discusión pública y que se eligiera una vía consensual para el diseño del nuevo sistema de integración política.

La definición del consenso español no concuerda con la noción ortodoxa expresada en la teoría política contemporánea, ya que no obedeció a un acuerdo para definir comportamientos y compartir expectativas y valores, ni a una visión común basada en la identidad y concurrencia de intereses. Fue, más bien, el resultado de una ruptura pactada en la que estos elementos fueron el objeto de la negociación.

La propuesta inicial para el consenso, contenida en el proyecto de Reforma Política de 1976, hizo de los partidos políticos los actores privilegiados y colocó a los otros grupos de interés en una posición subordinada a las

decisiones partidistas. Con ello, la transición a la democracia en España adoptó la forma de una poliarquía y la competencia institucionalizada se convirtió en el canal de representación legitimado.

La evolución de la democracia española descansó en la definición de una normatividad básica que permitió resolver el problema del orden y crear un ámbito prescriptivo e institucional contenido en la Constitución de 1978. En ella se sentaban las bases para la convivencia pacífica bajo la democracia.

En el plano de la *realpolitik*, el panorama fue diferente. El presidente Adolfo Suárez, se enfrentó a severos problemas que amenazaban el proceso democratizador: la crisis económica, la definición de la política autonómica, y las presiones de grupos opuestos a la política del consenso.

El clima de inestabilidad desató una sensación de desencanto en la sociedad civil, debido a que los resultados del primer gobierno democrático distaban mucho de ser los esperados. Las dificultades que se generaron al intentar aplicar los preceptos constitucionales a una realidad muy deteriorada en el ámbito material, debido a que la reforma política no se efectuó en paralelo con una reforma económica, explican el contundente triunfo del Partido Socialista Obrero Español en las elecciones generales de 1982 y el giro que tomó la democracia en el camino hacia su consolidación.

La fase de consolidación se asentó sobre una premisa: el movimiento de la democracia real se asentaría en las reglas establecidas durante la etapa del consenso. Las nuevas prácticas políticas sustentadas en la normatividad democrática fijarían los límites y las posibilidades de la competencia pluralista, no obstante; a esta consideración fundamental se iban a incorporar las relacionadas con la gestión gubernamental. En la sociedad aparecen otros valores en la ponderación de la democracia, entre ellas la eficacia en la toma de decisiones como el punto de partida para la ponderación de opciones políticas.

El ascenso del Partido Socialista Obrero Español y sus doce años de estancia en el poder han marcado cauces diferentes para la expresión de la democracia en España. Después del proceso electoral de 1982 se transformó el sistema de partidos, su composición y el peso de cada una de las tendencias

dentro del espectro político: el espacio de centro quedó vacío al derrumbarse la Unión de Centro Democrático y la izquierda tradicional representada por el Partido Comunista Español tuvo que plantearse una renovación profunda ante la contundente disminución de apoyo del electorado.

La recomposición del sistema de partidos y el comportamiento del electorado produjeron un giro en la definición de la competencia y en la constitución de la poliarquía española. Los triunfos electorales del PSOE en los comicios generales de 1986, 1989 y 1993 han afectado de manera negativa a uno de los principales atributos que Dahl otorga a la poliarquía: la posibilidad de alternancia, que se ha sustituido por la preponderancia de un partido en el gobierno.

Al adecuarse la actividad parlamentaria a la gestión presidencial, se afectaron también los contrapesos entre el poder ejecutivo y el poder legislativo.

Durante el gobierno socialista se ha privilegiado una modalidad decisional de la democracia que limitaba a la ya restringida poliarquía española. En ella, la posibilidad de provisión de bienestar a la sociedad se ha sujetado a la dinámica de la economía y a las estrategias internacionales de desarrollo.

Otra de las consecuencias de este cambio ha sido el distanciamiento de la sociedad civil de los canales de toma de decisiones, a los que sólo puede sancionar periódicamente mediante elecciones o referenda. Diecisiete años después, el arreglo institucional en el que se asienta la democracia española otorga a un reducido grupo de individuos el poder de decisión, como consecuencia de su éxito en la obtención del voto.

La falacia "electoralista" resulta a la vez eficiente como discurso legitimador y frustrante en términos de las aspiraciones que llevaron a la sociedad a luchar contra la dictadura. El voto conserva el carácter representativo de la democracia, pero reduce al otro rasgo fundamental de esta forma de gobierno: su carácter participativo. En este sentido, la ciudadanía ha dejado de creer que la participación puede ser el medio para transformar su realidad o siquiera para resolver sus problemas prácticos.

Los Costos y los Beneficios de la Democracia

La adopción de la democracia como forma de gobierno ha traído consigo beneficios y costos, sin embargo, su ponderación es diferente que en el pasado. En los inicios de la transición la libertad, la paz y la posibilidad de elección eran los valores prioritarios.

Hoy, el nuevo discurso de la democracia se construye alrededor de la eficiencia y la eficacia; mientras que la oferta electoral se centra en un programa de racionalidad económica y en las propiedades de un líder capaz de ponerlo en práctica. En el caso español, la coincidencia de estas consideraciones y la emisión del voto sólo fue efectiva en los comicios de 1982.

La consolidación de la democracia no ha sido condición suficiente para la definición de una política económica eficiente, ni para el diseño de formas expeditas de gestión administrativa que permitan una comunicación fluida entre las esferas pública y privada.

El grado de satisfacción social con respecto al desempeño de los gobiernos democráticos tampoco ha sido alto. Quizá porque bajo una estrategia de compromisos, como la adoptada por España, no se puede complacer a nadie por completo y porque las aspiraciones de la sociedad española rebasaron a los límites impuestos por la forma institucional que adoptó la democracia.

La simetría gobernabilidad-legitimidad ha sufrido desajustes en el transcurso de la democracia. Las decisiones, aún siguiendo la lógica de la eficiencia, generan el desencanto de la ciudadanía que siente frustradas sus expectativas en relación a la acción gubernamental.

De lo antes dicho, se puede concluir junto con Schmitter y Karl que, la democracia no implica necesariamente crecimiento económico, eficiencia administrativa, ni armonía política. Sin duda, estos atributos facilitarían su desarrollo, pero no son prerrequisitos ni productos inmediatos de ella.

El Poder Invisible

Bobbio afirma que uno de los supuestos utilizado en los debates del pasado y del presente en relación con la democracia, es el del gobierno abierto, conducido por un poder visible. Lo que hace referencia a la naturaleza misma de la democracia, que parte de una forma de gestión abierta, donde nada debe relegarse al ámbito del misterio.

Bajo estos términos define a la democracia como la regla del poder público en público, y supone que uno de los principios básicos de un sistema democrático, es que todas las decisiones y las acciones de aquellos en el poder, deban ser conocidas por la soberanía del pueblo.

Una de las fallas de la democracia en la actualidad es el incumplimiento de este principio por la presencia de poderes invisibles, a través de los cuales se manejan decisiones que no fueron sometidas a la consideración pública. El efecto perverso de este fenómeno es la corrupción y la posibilidad de conocerla es el escándalo.

En el caso de España, la presencia de poderes invisibles se ha reflejado en los escándalos desatados por el uso de canales no tradicionales para la conducción de la economía y el manejo de influencias gubernamentales para penetrar, participar e influir en las decisiones de los centros de poder en los niveles económico y político. Prueba de ello son: el *affair* Guerra, los casos de empresas fantasmas como Filesa o Ceres, especulaciones en empresas como Enatcar, Consorcio Eléctrico Madrileño y Uribate, y recientemente, los casos Roldán y Rubio, en los que se puso de manifiesto que la corrupción había llegado a instituciones tan importantes como el Banco de España y la Guardia Civil.

Pese a todo, la democracia organizada en torno a las decisiones de los partidos, responsabiliza al partido en el poder por los errores de gestión y deja abierta la posibilidad de la alternancia como el medio para sancionarlo, sin que se vea afectada la estructura institucional que la sustenta. Esto permite que, por primera vez en la historia política española, la legitimidad no concluya con la alternancia.

Las Esperanzas de los Setenta, las Realidades de los Noventa

Con estas tres últimas consideraciones concluyo esta investigación. En ella se persiguieron dos propósitos de estudio: 1) aprender más acerca de la naturaleza de los preceptos y políticas de la democracia en España, lo cual significa, en última instancia un análisis acerca de la naturaleza del Estado, la sociedad y la política en la actualidad, 2) y diseñar un nuevo camino para el estudio de la democracia en un sentido extenso, en el que no se parta de patrones preconcebidos, ni se la limite a etapas históricas definidas, como los períodos de transición.

Es claro que las dos perspectivas planteadas a lo largo de este trabajo, la prescriptiva y la descriptiva, tenderán a estar presentes en la mente de los investigadores del campo, pero el equilibrio entre ambas variará dependiendo de los diversos contextos sociales y políticos. Siempre que se perciba a la democracia como algo fácilmente alcanzable, el componente democrático práctico pasará al primer plano. En cambio, cuando las propuestas para la democracia se encuentren fuera de las realidades políticas del momento, los estudios tenderán a ocuparse de la naturaleza, las prácticas y las percepciones de la sociedad que se alejan de los ideales democráticos.

No resulta fácil el diagnóstico de las condiciones bajo las cuales es viable la democracia. Los autores estudiados tratan en buena medida, de corregir lo que parecen ser conclusiones erradas sobre lo que esta forma de gobierno representa.

Pero ya no basta una evaluación correcta de la viabilidad de la democracia. En varias situaciones el analista deberá plantear dos interrogantes adicionales: ¿cuáles son las consideraciones que llevan a la ciudadanía a preferir, entre otros, a un gobierno democrático? y ¿cómo definir un gobierno cuyas instituciones y prácticas sean democráticas, de manera independiente de quien detente el poder?

Esta investigación se inició y concluye con una idea fundamental: que en la medida en que podamos aproximarnos de manera completa y desde variadas

perspectivas al conocimiento de la democracia, podremos contribuir de mejor manera a su consolidación.

BIBLIOGRAFIA

- Abel Christopher y Torrents Nissa, *Conditional Democracy*, Croom Helm, Spain, Londres, 1984.
- Albiña César, "Cuatro años de impuestos Socialistas", *Cambio* 16, 6 de junio, 1986.
- Almunia Joaquín y Carlos Romero, *Declaraciones del Coordinador del Programa Económico Socialista y del Subdirector General de Empleo en el Ministerio de Economía*, Cambio 16, 4 octubre, 1982.
- Alzaga Oscar, *Comentario Sistemático a la Constitución de 1978*, Ediciones del Foro, Madrid, 1978.
- Anguita Julio, "Informe de la Presidencia de Izquierda Unida a la II Asamblea Federal", Madrid, 24, 25 de noviembre, 1990.
- Aristóteles, *La Política*, Porrúa, Sepan Cuántos..., México, 1976
- Aznar José María, "El Compromiso con la Constitución. Creatividad frente a Arcaísmo", *Veintiuno*, primavera, 1991.
- Balfour Sebastian, *Dictatorship, Workers and the City, Labour in Greater Barcelona Since 1939*, Claredon Press, Londres, 1989.
- Bar Cendón Antonio, "¿Normalidad o excepcionalidad? Para una tipología del sistema de partidos español, 1977-1982"; *Sistema*, número 65, 1985.
- Benegas José María, "Europa como Proyecto Socialista", *Leviatán* número 21, II época, 1985.
- Bentham Jeremy, *Selected Works*, Basil Blackwell, Oxford, 1960.
- Bobbio Norberto, *The Future of Democracy*, Basil Blackwell Polity Press, Oxford, 1987.
- Borrell José, "Balance General de la Política Presupuestaria durante el Período 1981-1988", Universidad Internacional Menéndez Pelayo, 1988.
- Bozal Valeriano, "El Cambio Ideológico en España (1939-1975)", *Zona Abierta*, número 10, febrero 1977.
- Bresser Julio, *Et. Al., Economic Reforms in New Democracies*, Cambridge University Press Cambridge, 1993.
- Buchanan James y Tullock Gordon, *The Calculus of Consent*, The University of Michigan Press, 1962.

Cárdenas Jaime, "Acerca del Marco Teórico de las Transiciones Políticas" en *Transiciones a la Democracia*, Cambio XXI Fundación Mexicana, Colección Ciencias Sociales, Porrúa, México, 1993.

Carr Raymond y Juan Pablo Fusi, *Spain: From Dictatorship to Democracy*, Allen and Unwin, Londres, 1987.

Centro de Investigaciones Sociológicas, "Encuesta de Valores", 1984.

Claudín Fernando, *Documentos de una divergencia comunista*, El Viejo Topo, Barcelona, 1978.

Colomer Josep, "La utilidad y la igualdad en la democracia", *Claves de Razón Práctica*, número 8, diciembre, 1990.

Comisiones Obreras, *Reporte de la Segunda Asamblea Nacional*, diciembre, 1967.

Declaración con Respecto a la Presente Crisis, enero, 1968.

Comunicado a las Comisiones Obreras de Cataluña, marzo, 1968.

Conclusiones de la Comisión Interinstitucional de las Comisiones Obreras de Madrid, noviembre, 1969.

Reporte de la Cuarta Asamblea Nacional, abril, 1969.

Congreso de los Diputados, *Diario de Sesiones*, número 3, 30 marzo, 1979.

Diario de Sesiones, número 91, 20 mayo, 1980.

Dahl Robert, *La Poliarquía*, Taurus, Madrid, 1989.

Democracy and its Critics, Yale University Press, New Haven, 1989.

Who Governs?, Yale University Press, New Haven, 1961.

Revista Española de Investigaciones Sociológicas, "Datos de Opinión" número 23, octubre-diciembre, 1984.

"Datos de Opinión" número 39, julio-septiembre, 1987.

"Datos de Opinión", número 42, abril-junio, 1988.

"Datos de Opinión", número 49, enero-marzo, 1990.

"Datos de Opinión" Separata número 49, enero-marzo, 1990.

De Esteban Jorge y López Guerra Luis: *Los Partidos Políticos en la España Actual*, Planeta, Barcelona, 1982.

"Las trampas del consenso en *Cuadernos para el Diálogo*, número 265, 27 mayo, 1978.

De Miguel Amado, *La Sociedad Española 1992-92*, Alianza Editorial, Madrid, 1992.

De Tocqueville Alexis, *La Democracia en América*, FCE, México, 1968.

Díaz Elías, "Política y cultura en el final del franquismo"; *Leviatán*, número 11, II época, 1983.

"El lado Oscuro de la Dialéctica: Consideraciones sobre el XXVIII Congreso del PSOE", *sistema*, número 32, septiembre, 1979.

"Socialismo Democrático: Instituciones Políticas y Movimientos Sociales", *Revista de Estudios Políticos*, número 26, octubre-diciembre, 1988.

"El Estado Democrático de Derecho en la Constitución Española", *Sistema 41*, marzo, 1981.

Doggan James, *Democracy: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, Yale University Press, New Haven, 1984.

Elajabeitia Carmen, *Et. Al. Evolución y Cambio. Grupos Políticos en la Actualidad en Lucha por el Poder*, Querejeta, Bilbao, 1976.

"El 29 Congreso del PSOE" en *Revista de Derecho Político*, número 13, 1982.

Equipo de Sociología Electoral, "El referéndum del 12 de marzo de 1986 sobre la permanencia de España en la OTAN y sus consecuencias para el Sistema Político", *Revista de Estudios Políticos*, número 52, junio-agosto, 1986.

Escudero Manuel, "La democracia Económica y el Socialismo", *Leviatán*, número 40, II época, 1990.

Felipe González, Entrevista, *Cambio 16*, 25 octubre, 1976.

Entrevista, *Cambio 16*, número 569, 25 octubre, 1982.

Fishman Robert, "Rethinking the State and Regime, Southern Europe's Transition to Democracy", *World Politics*, número 42, Abril 3, 1990.

Foweraker Joe, *Making Democracy in Spain Grassroots in the Struggle in the South, 1955-1975*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985.

Fraga Manuel, *El Pensamiento Conservador Español*, Planeta, Barcelona, 1981.

Fundación FIES, "Encuesta sobre Coyuntura Económica", primavera, 1982.

García Cotarelo Ramón, "The Crisis of Political Parties in Spain", *European Journal of Political Research*, número 9, 1981.

García San Miguel Luis, "Las Ideologías políticas en la España actual", *Sistema* número 40, enero, 1981.

Gillespie Richard: *The Spanish Socialist Party A History of Factionalism*, Claredon Press, Oxford, 1989

Giner, Salvador, "Libertad y Poder Político en la Universidad Española: El Movimiento Democrático Bajo el Franquismo", en Preston Paul, *Et. Al. España en Crisis*, FCE, México, 1978.

Giner Leguina y Tezanos, "Transformaciones Sociales y Apoyos Estratégicos del Proyecto Socialista", *Leviatán*, número 35, II época, 1989

Graham Robert, *Spain Change of a Nation*, Michael Joseph LTD, Londres, 1984

Gould Carol, *Rethinking Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge, 1988.

Greenwood David, "Castilians, Basques and Andalusians: An Historical Comparison of Nationalism. 'True Ethnicity' and 'False' Ethnicity", en Paul Brass: *Ethnic Groups and the State*, Croom Helm, Londres, 1985.

"Gobierno ante el Parlamento", *Colección Informe*, número 43, septiembre 20, 1983.

González Felipe, "Informe sobre el Estado de la Nación", octubre 14, 1986.

Gunther Richard, "El Proceso Constituyente Español", *Revista de Estudios Políticos*, número 49, enero-febrero, 1986

Et. Al., Spain After Franco. The Making of a Competitive Party System, University of California Press, Los Angeles, 1988.

"El proceso Constituyente Español" en *Revista de Estudios Políticos*, número 49, 1986.

"Electoral Laws, Party Systems and Elites: The Case of Spain" en *American Political Science Review*, Volumen 83, número 3, 1989.

Habermas Jurgen, *Legitimation Crisis*, Heinemann, Londres, 1980.

Held David, *Models of Democracy*, Cambridge Polity Press, Cambridge, 1987

Hermet, Rouquie y Linz: *¿Para que Sirven las Elecciones?*, FCE, 1978.

Herr Richard, *Ensayo Histórico de la España Contemporánea*, Ediciones Pegaso, Barcelona, 1977.

Herrero de Miñón Miguel, "Falsas y Verdaderas Vías del Consenso Constitucional", *Revista de Estudios Políticos*, mayo-junio, 1979.

Hobbes Thomas, *El Leviatán*, FCE, México, 1959

Huneeus Carlos, *La Unión de Centro Democrático y la transición a la democracia en España*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1985

Informe Especial, "Los que Jugaron la Final" *Cuadernos para el Diálogo*, número 269, junio 24, 1978.

Instituto de la Opinión Pública, "Encuesta sobre Preferencias Políticas para los Próximos Años", diciembre, 1967.

Izquierda Unida, III Asamblea Federal, "La Izquierda frente a nuevos antagonismos. Europa como nuevo espacio político", mayo 22, 23 y 24, 1992.

Jover Zamora, *La Imagen de la Primera República en la España de la Restauración*, Real Academia de Historia, Madrid, 1982

Juliá, Paramio y Saraustegui: "Dos años de Gobierno Socialista del PSOE: una Lectura Optimista" en *Leviatán*, número 17, II época, 1984.

Kirchheimer Otto: "El Camino Hacia el Partido Catch All", en: Newmann y Link: *Teoría y Sociología Críticas de los Partidos Políticos*, Anagrama, Barcelona, 1980.

La Explosión Democrática, "Felipe González: socialismo y libertad", *Avance-Intervención*, abril, 1976.

La Explosión Democrática, "La ortodoxia franquista Raimundo Fernández Cuesta: falangista unido jamás será vencido", *Avance Intervención*, abril, 1976.

Lancaster Thomas y Gary Prevost, *Politics and Change in Spain*, Preager Publishers, Nueva York, 1985.

"A New Phase for Spanish Democracy? The General Election of June 1993"; *West European Politics*, Volumén 17, enero, 1994.

Leguina, Joaquín, "Viejas y Nuevas Ideas de la Izquierda", *Leviatán*, número 19, II época, 1985

Ley 1/1977, de 4 de enero para la Reforma Política.

Linz Juan, A Century of Politics and Interests in Spain, *Organizing Interests in Western Europe*, Cambridge University Press, 1988.

"Legitimacy of Democracy and the Socio-Economic System", en Doggan James, *Comparing Pluralist Democracies*, Westview, 1988.

Lijphart Arendt, "Consociational Democracy", *World Politics*, Volumen 21, número 2, 1969.

The Politics of Accomodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands, University of California Press, 1975

"*Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*", Yale University Press, New Haven, 1984.

"Regla de la mayoría versus democracia en las sociedades profundamente divididas", en *Politikon*, diciembre, 1977.

Locke Jonh, *Los Dos Tratados del Gobierno*, Aguilar, Madrid, 1963.

López Nieto Lourdes, *Alianza Popular. Estructura y Evolución Electoral de un Partido Conservador (1976-1982)*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1988.

López Rodo Laureano, "La Administración Pública y las Transformaciones Socioeconómicas", Discurso de recepción en la Real Academia de ciencias Morales y Políticas, Madrid, mayo 29, 1963.

Lucas Verdú Pablo, "Singularidad del Proceso Constituyente Español" *Revista de Estudios Políticos*, número 1, nueva época enero-febrero, 1978.

Llera Francisco José: "Continuidad y Cambio en la Política Vasca, Notas Sobre Identidades Sociales y Cultura Política", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, número 47, 1989.

Machin Howard: "Communism and National Communism in West European Politics", en *National Communism in Western Europe*, Methuen, Londres, 1983.

Maravall José María: *Dictatorship and Political Dissent: Workers and Students in Franco's Spain*, Tavistok, Londres, 1978

The Transition to Democracy in Spain, Croom Helm, Londres, 1982.

"La Alternativa Socialista. La Política y el Apoyo Electoral al PSOE", *Sistema*, número 35, marzo, 1980

"Spain: Eurocommunism and Socialism" *Political Studies*, volumen XXVII, número 2, 1980.

Mateos Abdon "El PSOE frente a Franco", *Leviatán*, número 41, II época, 1990.

McDonough Peter, Et Al., "The Growth of Democratic Legitimacy in Spain" *American Political Science Review*, volumen 80, número 3, 1986

Mc Pherson Joseph: *Democracia Liberal y su Epoca*, Alianza Editorial, Madrid, 1987.

Merino Mauricio: "La Democracia, Después", *Nexos*, número 185, mayo, 1993.

Meyenberg Yolanda: "México y España, Análisis Comparado de la Reforma Política", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, número 120, Abril-Junio-1985

"Cuatro Esbozos Teóricos para Pensar en el Consenso", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, número 152, abril-junio, 1993, pp. 69-98.

Meza Roberto, "La Posición Internacional de España entre el Centro y la Periferia", *Leviatán*, número 33, II época, 1988.

Michels Robert, *Los partidos políticos 2, Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, Amorrortu, Buenos Aires, 1984.

Mill John Stuart, *Essay on Government*, Cambridge University Press, Cambridge, 1937.

Ministerio del Interior, "Gobierno ante el Parlamento" *Colección Informe*, número 47, octubre, 1984.

"Gobierno ante el Pensamiento, *Colección Documentos*, 1989.

"Elecciones a cortes Generales, *Colección Documentos*, Electorales, 1989.

Mohedano José María "La Izquierda y las Elecciones Generales", *Leviatán*, número 23-24, II época, 1986.

Montero José Ramón, "Los fracasos políticos y electorales de la derecha española: Alianza Popular, 1976-1986" *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, número 39, 1987.

"Elecciones y Ciclos electorales en España", *Revista de Derecho Político*, número 25, 1987.

"La Abstención Electoral en las Elecciones Legislativas de 1982: Términos de Referencia, Pautas de Distribución y Factores Políticos", *Revista de Derecho Político*, número 22, 1986

Morán Fernando, "Una Política exterior para España, y Principios de la Política exterior Española", *Leviatán*, número 16, II época, 1984.

Morodo Raúl, *Et. Al. Los Partidos Políticos en España*, Labor, Barcelona, 1979.

La Transición Política, Tecnos, Madrid, 1985

Moya Carlos, *Las élites económicas y el desarrollo español en la España de los años 70's*, Editorial Moneda y Crédito, Madrid, 1972.

Señas de Leviatán, Alianza Editorial, Madrid, 1982.

O'Donnell Guillermo y Schmitter Philippe, *Conclusiones Tentativas sobre las Democracias Inciertas*, Buenos Aires, Paidós, 1989.

O'Donnell Guillermo; Schmitter Philippe y Whitehead Laurence: *Transiciones desde un gobierno Autoritario*, Paidós, Buenos Aires, 1989.

Orizo, Francisco: *España entre la Apatía y el Cambio Social*, Mapfre, Madrid, 1983.

Los Nuevos Valores de los Españoles, Fundación Santamaría, Madrid, 1991

Partido Popular, *El Proyecto Popular*, Madrid, octubre, 1989.

"Puntos del Decálogo", Madrid, mayo, 1990.

Páez Camino; "Tradición y Mitos en el Socialismo", *Leviatán*, número 5, II época, 1981.

Penebianco Angelo, *Modelos de Partido*, Alianza Editorial, Madrid, 1982.

Paramio Ludolfo, "El Bloque Dominante ante la Ruptura Democrática", *Zona Abierta*, número 7, 1976.

y Martínez Reverte: "Sin imaginación y sin principios", *Zona Abierta*, número 18, 1979.

"La izquierda y la Crisis Económica" *Leviatán* número 16, II época, 1984

Partido Socialista Obrero Español, Resoluciones del XXXII Congreso Socialista, "Socialismo y Progreso Económico Solidario", Madrid, noviembre, 1990.

Resoluciones del XXXII Congreso Socialista; "El Socialismo del futuro", Madrid, noviembre, 1990.

Resoluciones del XXXII Congreso Socialista. "Socialismo es democracia", Madrid, noviembre, 1990.

Resoluciones del XXXII Congreso Socialista. "Socialismo es ética y racionalidad", Madrid, noviembre, 1990.

Peces Barba Gregorio, Entrevista, *Cuadernos para el Diálogo*, número 267, 27 mayo, 1978.

Pérez Díaz Víctor, *El Retorno de la Sociedad Civil*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1987.

The Emergence of a Democratic Spain and the "Invention" of a Democratic Tradition, Estudio/Working Paper 1990-1, junio, Madrid, 1990, Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones.

Pollack Benny, "Spanish Democracy After Four General Elections", *Parliamentary Affairs*, 1987

"Spain: From Corporate State to Parliamentary Democracy", *Parliamentary Affairs*, número 36 (2), 1983

Powell Charles, *El Piloto del Cambio*, Planeta, Barcelona, 1991.

Preston Paul, *The Triumph of Democracy in Spain*, Methuen, Londres, 1986

Revolución y guerra en España 1931-1939, Alianza Editorial, Madrid, 1984.

España en Crisis, FCE, México, 1970.

Przeworski Adam, *Democracy and the Market*, Cambridge University Press, Cambridge 1990

Rawls John, *A Theory of Justice*, Harvard University Press, 1971.

Rodríguez Aramberri, "Transición a la Democracia, Alineamientos Políticos y Elecciones en España", *Sistema*, número 36, mayo, 1980

Rodríguez Juan, "El Estado en la Estrategia Socialista", *Leviatán*, número 38, II época, 1989, p. 93.

Roskin Martín, "Spain Tries Democracy Again", *Political Science Quarterly*, volumen 4, 1978

Rousseau Juan Jacobo, *El Contrato Social*, Porrúa Sepan Cuántos..., México, 1960

Ruiz Fernando y Joaquín Romero, *Los Partidos Marxistas*, Anagrama, Barcelona, 1977.

Rustow Dankwart, *The Politics of Compromise. A Study of Parties and Cabinet Government in Sweden*, Princeton University Press, 1955

"Transitions to Democracy. Toward a Dynamic Model", *Comparative Politics*, abril, 1970.

Sánchez Ayuso Manuel, "En torno al Programa Económico Socialista", *Leviatán*, número 7, II época, 1982.

Santesmases Antonio, "PSOE Y OTAN", *Leviatán*, número 17, II época, 1984.

Santos Juliá, "Continuidad y ruptura en el Socialismo Español del Siglo XX", *Leviatán*, número 17, II época, otoño, 1984.

Sartori, Giovanni: *Teorías de la Democracia. El Debate Contemporáneo*, Alianza Editorial, Madrid, 1989

Sartorius Nicolás, *Un nuevo proyecto político (contribución al debate en la izquierda), Breve historia de IU*, El País/Aguilar, Madrid, 1992.

Schumpeter James, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Allen and Unwin, Londres, 1976.

Segura Julio, "Concertación y Conflicto" *La Desavenencia*, Editorial el País, Madrid, 1988

Serra Narcis, "La Economía Exige Democracia" *Triunfo*, número 699, junio, 1976

Share Donald, *Dilemmas of Social Democracy*, Greenwood Press, 1989.

"Transitions to Democracy and Transition Through Transaction", *Comparative Political Studies*, volumen 19, número 4, 1987.

Shmitter Philippe y Terry Lyn Karl, "What Democracy is...and is Not", *Journal of Democracy*, Volumen 2, número 3, Verano, 1991.

Solana Javier, "Oposición Otoño-Invierno", *Cuadernos para el Diálogo*, número 285, 14 de octubre, 1978.

"La década socialista", *Anuario El País*, 1991

Solé-Tura Jordi, "La Ruptura Pactada", *Cuadernos para el Diálogo*, número 159, mayo 15, 1976.

Soriano Ramón, "Paz y la Constitución Española de 1978", *Revista de Estudios Políticos*, número 45, 1985.

Sotelo Ignacio, "La tentación socialdemócrata" *Cuadernos para el Diálogo*, número 275, agosto 5 1978.

Suárez Adolfo, *Programa de Gobierno*, Julio 16, 1976.

Terrón Montero Javier, *La Prensa en España Durante el Régimen de Franco. Un intento de Análisis Político*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1981.

Tezanos José Félix, "Continuidad y Cambio en el Socialismo Español, El PSOE durante la Transición Democrática", *Sistema*, número 60-69, noviembre, 1985.

UGT Instituto Sindical de Estudios, *Evolución Social en España 1977-1987*, UGT, 1988.

Varios Autores, *Madison Mind of the Founder. Sources of Political Thought of James Madison*, Bobbs Merrill, 1973.

Varios Autores, "Reforma o Ruptura", *Cuadernos para el Diálogo*, número 148, enero, 1976.

Vargas Machuca, Roberto, "Las Señas de Identidad del Socialismo" *Leviatán*, número 37, II Epoca, 1989, p.62.

Villarroya Joaquín, "Proceso Constituyente y Nueva Constitución. Un Análisis Crítico" *Revista de Estudios Políticos*, número 10, Nueva Epoca, 1979.

Wolfe Alan, *Los límites de la Legitimidad*, Siglo XXI, 1981.

Zufiaur José María, "El Sindicalismo Español en la Transición y la Crisis", *Papeles de Economía Española*, número 22, 1985.

HEMEROGRAFIA

ABC, mayo 3, 1980.

Anuario el País, 1988.

Anuario el País, 1982.

Boletín de la HOAC, febrero, 1968

Cambio 16, 25 octubre, 1976.

Cambio 16, 26 abril, 1982.

Cambio 16, 27 septiembre, 1982.

Cambio 16, 4 octubre, 1982.

Cambio 16, 1 noviembre, 1982.

El País, "Demoscopia", julio 3, 1994.

El País, diciembre 10, 20 y 21, 1976.

El País, junio 11, 1986.

El País, febrero 23, 1986.

El País, marzo 6, 1986.

El País, mayo 17, 1987,

El País, junio 7, 1993.

El País, Entrevista a Antonio Muñoz Molina diciembre 25-26, 1991.

El País Elorza Antonio, "El Elector ante el Mito", junio 10, 1993.

La Jornada, Entrevista a Julio Anguita, febrero 22, 1988.

Eurobarómetro, número 31, junio 1989.

La Jornada, junio 13, 1994.

La Vanguardia, marzo 6, 1986.

Manifiesto, junio 27, 1978.

Manifiesto, octubre 10, 1978.

Pastoral Misionera, septiembre-octubre, 1971.

Ya, diciembre 21, 1980.

EDITORIALES

"El Laberinto Español", Editorial **Cambio 16**, número 217, febrero 2, 1976.

"Hacia la democracia. Un paso más", **Cambio 16**, octubre 4, 1976.

"Habla, el capitán. Abroóchense los cinturones", Editorial **Cambio 16**, julio 24, 1977

"La trampa del consenso", **Cuadernos para el Diálogo**, número 265, mayo 27, 1978.

"Los Socialistas velan armas", **Cambio 16**, junio 29, 1979.

"La González-manía" **Cambio 16**, octubre 11, 1982.

"Simplemente Felipe", **Cambio 16**, número 569, octubre 25, 1982

"Junta/Plataforma: El difícil camino de la unidad", **Cuadernos para el Diálogo**, número 152, marzo 27, 1976

"UCD-PSOE Matrimonio de Poderes" **Cuadernos para el Diálogo** número 280, septiembre 9, 1978.