

Transición y Constitución:  
40 años de historia

FELICIANO PÁEZ-CAMINO ARIAS

*Madrid, 2019*



## Transición y Constitución: 40 años de historia

(CONFERENCIA PRONUNCIADA POR EL AUTOR EN LA UNIVERSIDAD DE MAYORES EXPERIENCIA RECÍPROCA EL DÍA 29 DE NOVIEMBRE DE 2018)

Muchos de nosotros compartimos una realidad: que la experiencia cívica de nuestra juventud se ha ido convirtiendo en relevante objeto de estudio. Es una vivencia agridulce, como tantas; y, para un historiador, constituye un reto curioso. Mi propósito es que nos asomemos, con perspectiva histórica, a la España de hace cuarenta años, ese tiempo que fue muy intenso, y no solo porque éramos cuatro décadas más jóvenes.

La muy acompañada muerte de Franco se había producido en noviembre de 1975. A partir de ahí, y tras siete meses de tenso estancamiento con el gobierno de Arias Navarro, la situación política evolucionó de tal modo que, al cabo de tres años, a finales de 1978 (hace ahora 40 años), el propósito del general de que todo quedara “atado y bien atado para el futuro” distaba mucho de haberse cumplido y el panorama del país era muy otro: se habían restablecido las libertades públicas fundamentales; habían tenido lugar unas elecciones bastante limpias, en las que los herederos explícitos del régimen tuvieron un muy pobre resultado; las principales fuerzas políticas habían firmado, en octubre de 1977, los pactos de La Moncloa, con ciertas medidas de saneamiento económico y progreso social; y estaba a punto de someterse a referéndum una Constitución democrática, laboriosamente consensuada.

Con dificultades, ambigüedades, tensiones y desencantos, casi todo estaba ya desatado, y la democracia, aún frágil, volvía a echar raíces en España. Lo hacía de nuevo, como en los años treinta, en un contexto de fuerte crisis económica, pero esta vez en una situación política internacional mucho más propicia.

Me propongo abordar el asunto en cuatro partes, de desigual extensión. Primero presentaré esquemáticamente los enfoques explicativos contrapuestos que hoy resuenan sobre la transición de la dictadura a la democracia: eso que últimamente se ha dado en llamar *relatos* (y el término es lo bastante expresivo como para que lo adoptemos). Luego me centraré en algunos aspectos esenciales de ese tema que ya es historia. En tercer lugar, reconsideraré un par de tópicos de los muchos existentes sobre él. Y me permitiré finalmente algunas consideraciones personales, a modo de conclusión.

## **La transición *modélica* y exportable**

Los diversos relatos existentes sobre la transición van de la hagiografía a la descalificación. El que la presenta como *modélica* se asentó sobre todo en los años ochenta. Es esa transición “de la que todos los españoles podemos sentirnos orgullosos”, en la que no faltan personajes de envergadura épica, como el rey Juan Carlos I y Adolfo Suárez -figuras que, carentes de legitimidad democrática de origen, adquieren una de ejercicio-, y que también cuenta con su texto sagrado (la Constitución, profusamente denominada *Carta Magna*), y su crisis fortalecedora (el 23-F)...

Con el tiempo, esa perspectiva ha sido asumida con fervor por ciertos participantes que, en un principio, no pensaban llegar tan lejos en el proceso de democratización, e incluso por algunos que, en su día, lo criticaron y lo dificultaron. Y, hasta la última década del siglo XX, fue a menudo acompañada por una disposición a exportar el modelo (a Iberoamérica, a Europa del este), subrayando el carácter gradual y pacífico del cambio, pese a que nuestra transición fue, seguramente, la más violenta de las pacíficas<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> De reciente publicación sobre este tema, Sophie Baby: *El mito de la transición pacífica. Violencia y política en España (1975-1982)*. Madrid, Akal, 2018.

La referencia ejemplificadora a lo que ocurrió hace cuatro décadas va sirviendo también, a veces, para lamentar que los protagonistas presentes de la vida pública estén, presuntamente, alejados del espíritu y los valores de la transición; y se evoca, con cierta melancolía, la capacidad de entendimiento y generosidad personal de quienes la hicieron posible. Un buen ejemplo de esa interpretación, a la vez positiva y nostálgica, es el libro de Tom Burns Marañón titulado *De la fruta madura a la manzana podrida. El laberinto de la Transición española*<sup>2</sup>.

La visión encomiástica de la transición, reafirmada a veces como respuesta a las duras críticas recibidas, conserva una vigencia, de la que pueden ser ejemplo estas palabras recientes de Mario Vargas Llosa: “Ahora se ha puesto de moda desdeñar y criticar este sereno tránsito de la dictadura a la democracia (...), pero con la perspectiva que da el tiempo terminará por reconocerse que esta inteligente y sensata transición trajo enormes beneficios a España y le ganó el respeto y la admiración del mundo entero”<sup>3</sup>.

## **El temprano desencanto y la transición como *traición***

Aunque a veces se recuerde como una época exaltante y ejemplar, conviene saber, o recordar, que enseguida se abrió paso “el desencanto”. Ya en 1978 Lluís Llach nos cantó *no es això, companys...*, renovando el temprano (9 de septiembre de 1931) “no es esto, no es esto” de Ortega y Gasset ante la República. Por su parte, Francisco Fernández Ordóñez empezaba su libro *La España necesaria*, publicado en marzo de 1980, con esta frase: “La democracia parece en España una fiesta triste”. Y, en diciembre de 1980, los periodistas Bonifacio de la Cuadra y Soledad Gallego-Díaz afirmaban en la introducción de su interesante libro *Del consenso al desencanto*: “Quienes esperaban mejorar de vida con la llegada de la democracia, tienen motivos para creer que esa democracia no existe, que es solo un *espejismo*”, si bien luego matizaban su aserto, explicando algunos avances conseguidos<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2015.

<sup>3</sup> “Un acto de justicia”, en Varios: *Rey de la democracia*. Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2017, p.266.

<sup>4</sup> Madrid, Saltés, 1981, p.203. La obra ha sido objeto de una reelaboración reciente firmada por los mismos autores: *Crónica secreta de la Constitución. 40 años después*. Madrid, Tecnos, 2018.

Aunque hoy es con frecuencia elogiado y añorado, el consenso entre fuerzas políticas de muy contrapuestos orígenes fue uno de los sustentos de aquella sensación de desencanto, de la que participaron sectores de izquierda, pero que constituyó una baza para la derecha involucionista. Tan escurridizo sentimiento experimentó un frenazo contundente con la intentona golpista del 23 de febrero de 1981, y pareció esfumarse con la participación del 80 por ciento del electorado en los comicios del 28 de octubre de 1982.

Fue también la derecha franquista la primera que presentó las transacciones de la transición como una “traición”, cometida por perjuros como Suárez o el propio rey. Pero, sobre todo desde el cambio de siglo y milenio, la transición como traición, supuestamente cometida por las principales fuerzas políticas de izquierda, ha formado parte de otros discursos de orientación populista; y la crisis de 2008 acentuó su difusión, de modo que, en expresión de José Carlos Mainer en 2017, “la insatisfacción reciente se extrapoló a la memoria de la Transición toda entera”<sup>5</sup>.

“Aplaudida y loada durante mucho tiempo, la transición ha sido también, en especial en los últimos años, denostada hasta el punto de presentarse como el origen de los males del pasado reciente y del presente de la sociedad española”: eso leemos en el reciente libro de Carme Molinero y Pere Ysàs *La Transición. Historia y relatos*<sup>6</sup>, donde se somete a muy documentada crítica la idea de que aquello fuera “una operación diseñada y ejecutada desde las instituciones franquistas para cambiar algunas cosas, pero con el objetivo de que todo continuase igual”.

Y es bien cierto que tal idea, que esos historiadores impugnan con claridad, proliferó, sobre todo entre 2010 y 2015, en no pocos libros -más de politólogos<sup>7</sup> y periodistas<sup>8</sup> que de historiadores- dedicados a desenmascarar el supuesto “discurso oficial” sobre la transición, y que suelen concluir afirmando que las graves renunciaciones de aquel tiempo constituyen la causa principal de un nefasto

---

<sup>5</sup> “Un importante legado cultural: innovación y continuidad”, en Varios: *Rey de la democracia*, p.211.

<sup>6</sup> Madrid, Siglo XXI, 2018, p.7. La cita siguiente, en p.244.

<sup>7</sup> Por ejemplo, Carlos Taibo: *España, un gran país. Transición, milagro y quiebras*. Madrid, Los libros de la catarata, 2012.

<sup>8</sup> Por ejemplo, Alfredo Grimaldos: *La sombra de Franco en la Transición*. Madrid, Oberon, 2004. Las mismas ideas, a menudo las mismas palabras, en *Claves de la Transición 1973-1986 (para adultos). De la muerte de Carrero Blanco al referéndum de la OTAN*. Barcelona, Península, 2013.

presente. Convertido en cliché, ese discurso *alternativo* aparece a veces de oficio, sin venir muy a cuento. Si, por ejemplo, tomamos la contraportada del libro de Juan Eslava Galán *La década que nos dejó sin aliento* (cuya primera edición data de 2011), allí leemos: “Este libro desvela los turbios secretos de la transición (o *transacción*), con sus torpes improvisaciones y sus pactos contra natura que han determinado, agravados por el tiempo, las taras de nuestra actual democracia”. Luego, el libro resulta ser una abultada y dispersa crónica anecdótica que abarca de 1973 a 1982, cuya lectura no llega a confirmar tan apodíctica presentación<sup>9</sup>.

Expresiones popularizadas con ahínco, como “Restauración monárquica” y “Régimen del 78”, sugieren paralelismos con largas etapas históricas, la Restauración de 1875 y el régimen de Franco, que pusieron fin a situaciones democráticas: el sexenio democrático que empezó en 1868; y la República iniciada en 1931. Habrá que precisar, cuando menos, que esta *restauración* de 1975 o este *régimen* de 1978, con todas sus imperfecciones, no pusieron fin a una democracia, sino a una larga dictadura. Por lo demás, el término “régimen” no tiene en sí mismo sentido peyorativo (“sistema político por el que se rige una nación”, según definición de la RAE), pero bien sabemos que, en la memoria histórica española, se identifica con el franquismo. Resulta ser un término intencionadamente descalificador por lo que connota, no por lo que denota.

Este enfoque desdeñoso de la transición, que alcanzó probablemente su ápice durante el movimiento nacional<sup>10</sup> del “15-M”, da, desde mediados de esta segunda década del siglo XXI, bastantes señales de retroceso. En sectores académicos, culturales o incluso políticos que le fueron propicios, es corriente oír ahora voces que lo matizan o critican. Entre tales voces figuran las de quienes, en diversas circunstancias, han ido asumiendo como positiva la transición, con tal de tener la ocasión de repetirla o renovarla.

---

<sup>9</sup> Barcelona, Planeta, 2016. Otro modo de forzar la realidad es dar por supuesto que la obra de un prestigioso escritor, muerto antes de la transición, abona el propio discurso denigratorio. Así, Rafael Chirbes, hablando de Max Aub en la UIMP de Valencia en octubre de 1997, afirma: “*La gallina ciega*, un texto lúcido que nadie debería dejar de leer para entender muchas de las cosas ocurridas durante esa larga traición llamada transición” (*El novelista perplejo*. Barcelona, Anagrama, 2002, p. 119).

<sup>10</sup> El del 15-M puede calificarse de “movimiento nacional” porque se extendió enseguida por toda España (ya se ve que el uso connotativo de expresiones de raigambre franquista es un arma de varios filos). Iniciado el 15 de mayo de 2011 con la acampada en la Puerta del Sol de Madrid, con otro hito en el cerco al Parlamento autonómico en Barcelona el 15 de junio, fue seguido por la mayoría absoluta del PP en las elecciones legislativas del 20 N de ese año. Por otra parte, en ciertos sectores derechistas se ha venido haciendo un amplio empleo de la expresión “régimen socialista” para descalificar largas etapas de gobierno democrático del PSOE, sobre todo en Andalucía.

## La transición superada: una *segunda* o *nueva* transición

Algunas personas, en efecto, no tuvieron, al principio de su actividad política, gran aprecio por la transición; y, cuando al fin se lo cobraron, fue para proponer una segunda o nueva transición en la que ellos tuvieran un papel descollante.

En los años noventa, José María Aznar, sucesor de Fraga al mando del que ya era el principal partido de la derecha, planteó su conquista del poder como una “segunda transición” y, de paso, aceptó por fin la bondad de la primera. En 1996, el PP ganó al cabo las elecciones, aunque con estrecho margen, lo que le obligó a pactar con los nacionalistas periféricos; explica Santos Juliá en su minucioso libro *Transición. Historia de una política española (1937-2017)* que aquella “fue la primera ocasión en la que, de manera institucional, el PP, directamente derivado de AP, asumió como suyo el relato de la Transición como momento fundante de la democracia a la que se disponía a gobernar”<sup>11</sup>. Por su parte, el catalanismo conservador, tras la firma del pacto en el hotel Majestic con el PP, aprovechó la ocasión para hacer saber que esa nueva transición debía suponer un reconocimiento pleno del hecho diferencial catalán, y Jordi Pujol advirtió netamente (en su conferencia en el club Siglo XXI de Madrid el 1 de julio de 1996): “estamos en contra del federalismo”.

También ha transitado recientemente del rechazo a la renovación Pablo Iglesias Turrión, que, tras abominar de palabra y por escrito del “régimen” surgido de la transición, pasó a reconocer, a partir de 2015, que, si se exceptuaba la cuestión territorial, aquella había sido “exitosa”, si bien ahora se necesitaba “Una nueva Transición”; con ese título publicó un artículo en *El País* el 19 de julio de 2015, y luego un libro en diciembre del mismo año.

Los dispares relatos sobre la transición son, pese a su esquematismo, dignos de atención, aunque solo sea como reflejo de un ambiente posterior al hecho estudiado y que toma a este más como instrumento de debate y propuesta que como objeto de análisis. No obstante, para acceder a una comprensión matizada de un proceso histórico complejo como aquel, conviene acudir a los historiadores que se han ocupado con solvencia del tema, como Santos Juliá, Javier Tusell, Charles Powell, Álvaro Soto, Carme Molinero y Pere Ysàs, entre otros. No es

---

<sup>11</sup> Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2017, p.553. La cita siguiente de Pujol, en p.554.



que coincidan en todo, pero desde luego han fijado algunas certezas y centrado ciertos debates, de los que voy a procurar dar cuenta, empezando -como conviene en historia- por precisar el espacio y el tiempo.

## **El tiempo y el espacio del cambio; la coyuntura económica**

La transición española fue un cambio político intenso y, a partir del verano de 1976, se desarrolló a buen ritmo; pero sin fecha simbólica. No aparece como un acontecimiento sino como un proceso. Y no se produjo, como con la República en 1931 o como en Portugal en 1974, un desplome brusco del antiguo régimen, con la consiguiente fiesta popular, origen de una fecha simbólica: el 14 de abril, el 25 de abril.

Habitualmente se considera que la transición culmina con la Constitución aprobada el 6 de diciembre de 1978 (fecha luego convertida en festiva, a dos días de otra de raigambre católica). Pero la nueva democracia española tendría todavía que hacer frente a peligros, como el que se manifestó en el fallido golpe de estado del 23 de febrero de 1981, así que la consolidación del proceso se sitúa con frecuencia a partir del 28 de octubre de 1982, cuando los socialistas acceden al poder con un amplio respaldo electoral.

En sus varias obras sobre el tema, Javier Tusell ha afirmado que la transición concluyó “en el terreno institucional” en diciembre de 1978, pero “en términos de historia política”, en octubre de 1982, ya que el resultado de esas elecciones constituyó un plebiscito a favor del régimen democrático y lo consolidó<sup>12</sup>. Por su parte, Santos Juliá ha escrito: “A las elecciones de octubre de 1982 se ha atribuido un efecto relegitimador de la democracia y se ha visto en ellas el fin del proceso de transición política y el comienzo de su fase de consolidación”<sup>13</sup>.

También se ha señalado, con buenas razones, que la consolidación democrática no es plena hasta mediados de 1986, cuando los socialistas, tras una primera legislatura, alcanzan una nueva mayoría parlamentaria: para entonces la amenaza

---

<sup>12</sup> *La transición española a la democracia*. Madrid, Historia-16, 1999, p.162. Javier Tusell (1945-2005) repitió, con variantes y ampliaciones, sus explicaciones en otras varias obras hasta una de publicación póstuma: *La transición a la democracia (España, 1975-1982)*, Madrid, Espasa, 2007.

<sup>13</sup> En Varios: *Historia de España*. Madrid, Austral, 2011, p.568.

golpista parece haber sido conjurada, la crisis económica empieza a superarse, se han adoptado medidas de reconversión económica y de impulso al Estado del bienestar, y España ha entrado a formar parte, junto con Portugal, de la Unión Europea.

En cuanto al contexto espacial, la transición española se suele situar en lo que Samuel Huntington llamó en 1991 la “tercera ola” democratizadora, iniciada en 1974 con la revolución portuguesa de los claveles, extendida a Grecia y España, antes de cruzar el océano hacia Iberoamérica y dirigirse al este de Europa<sup>14</sup>. De Portugal, cuya historia abunda en sincronías con la española, nos venía un ejemplo optimista y bastante inesperado: el hundimiento pacífico de la dictadura, que contrastaba con la destrucción violenta, siete meses antes, de la democracia chilena, con el valor añadido de que el protagonismo militar, que les era común, había tenido un signo muy distinto.

La transición española fue menos deslumbrante que la portuguesa, si bien podemos retener lo que señala Charles Powell en su sólido libro *España en democracia, 1975-2000. Las claves de la profunda transformación de España*: que, de las tres transiciones de Europa meridional, la española fue la menos rupturista, pero también “la que ha dado paso al sistema democrático más *avanzado* socialmente, si se mide en términos de distribución de la riqueza o de desarrollo del estado de bienestar”<sup>15</sup>.

Combinando tiempo y espacio, conviene hacer una referencia a la coyuntura y la evolución económicas. “Como en 1931, daba la sensación de que la democracia llegaba en el momento menos oportuno desde el punto de vista económico” dejó escrito Tusell<sup>16</sup>. La crisis económica que se generalizó en 1974 precedió por poco a la muerte de Franco, y, ni en los últimos tiempos del franquismo ni en los comienzos de la transición, fueron adoptadas medidas de recuperación que pudieran resultar impopulares. En octubre de 1977 se acordaron los pactos de La Moncloa -firmados a regañadientes por Alianza Popular y desdeñados por la patronal CEOE- que impulsaron una recuperación; pero esta quedó cortada por la segunda crisis del petróleo que estalló en la primavera de 1979, provocando

---

<sup>14</sup> Samuel P. Huntington: *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. Barcelona, Paidós, 1994.

<sup>15</sup> Barcelona, Plaza & Janés, 2001, p.139.

<sup>16</sup> Tusell, 2007, p.267.

una recesión que duró hasta 1985, con mucha destrucción de empleo. La subida del paro se acentuó por la confluencia de otros factores: una cohorte juvenil muy nutrida, la tardía, y por ello intensa, incorporación de las mujeres a la población activa, y el regreso de emigrantes afectados por la crisis en sus países de destino.

El empeoramiento de la situación económica alimentó una conflictividad laboral que alcanzó su ápice al final de los setenta, y un malestar social difuso ante la profusión de huelgas y la inseguridad pública que constituyó uno de los sustratos del desencanto, dando “oxígeno a cuantos atribuían al cambio político la responsabilidad de la situación socioeconómica”<sup>17</sup>. Fueron los tiempos del eslogan involucionista *con Franco vivíamos mejor*, que algunos dieron en copiar, con más ingenio que rigor, en *contra Franco vivíamos mejor*. Como ha escrito Powell, “a finales de 1982 la economía española se encontraba en su peor momento desde 1977”<sup>18</sup>. Al nuevo gobierno socialista que ponía fin a la transición le aguardaba por tanto una difícil tarea política y económica.

## Correlación de fuerzas y elecciones constituyentes

Existe un amplio acuerdo entre historiadores en la idea de que la transición no fue la aplicación gradual de un plan preconcebido, sino el desarrollo de una dinámica sociopolítica abierta y el resultado de una correlación de fuerzas entre distintos propósitos y proyectos. La expresión “correlación de debilidades” -que popularizó el escritor Manuel Vázquez Montalbán- traduce ingeniosamente una doble incapacidad: la del régimen para asegurarse un futuro más allá de la vida del dictador, y la de la oposición para acabar con él.

Es una percepción que se tuvo bastante pronto. En una temprana biografía de Adolfo Suárez publicada en 1979, Gregorio Morán -autor luego de páginas muy críticas sobre la transición- escribía: “a la muerte de Franco se dio un curioso equilibrio de fuerzas (hablando en términos históricos) según el cual ni el régimen posfranquista podía mantener su sistema por mucho tiempo, ni la oposición estaba en condiciones de imponer otro. El acuerdo se hacía inevitable.”<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Molinero e Ysàs, p.253.

<sup>18</sup> Powell, p.341.

<sup>19</sup> Adolfo Suárez. *Historia de una ambición*. Barcelona, Planeta, 1979, p.386. En el mismo sentido se expresa el ponente constitucional Jordi Solé Tura en *Nacionalidades y nacionalismos en España*. Madrid, Alianza, 1995, pp.72-73.

Ahora bien, aunque la movilización social, encabezada por la izquierda política y sindical hasta entonces ilegal, no fue capaz de derribar por sí sola al franquismo, sí lo fue de contribuir decisivamente a la construcción de la democracia. Lo hizo articulando un proyecto unitario (Coordinación Democrática, conocida como la *Platajunta*, se constituyó el 26 de marzo de 1976) “que, si bien era insuficiente para causar el derrumbe del régimen, tenía la capacidad, sintonizando con una parte muy extensa de la sociedad, de impedir el continuismo franquista y el reformismo de corto alcance”<sup>20</sup>. El proceso había sido iniciado por elementos surgidos del régimen, con Suárez llevando la iniciativa, pero poderosas corrientes de opinión y presión pacífica consiguieron que lo que nació como un proyecto de reforma de aquel terminara por incorporar elementos esenciales del programa de ruptura democrática de la oposición.

El pacto entre reformistas del régimen y oposición democrática fue facilitado porque ambos tenían un enemigo común: el inmovilismo de los franquistas, minoritario pero aún poderoso y dispuesto a la amenaza, cuando no a la violencia. Y, como ha señalado Powell, “una de las grandes paradojas de la transición fue que los sectores que se oponían a una democratización pacífica mediante una estrategia de terror contribuyeron involuntariamente a estrechar los lazos entre el gobierno y la oposición, como se comprobó durante la *semana negra* de Madrid, entre el 23 y el 28 de enero de 1977”<sup>21</sup>.

En la correlación de fuerzas entre el continuismo y el cambio, la cultura -de suyo bastante mal avenida con la dictadura- pesó con fuerza en favor de la oposición democrática. José-Carlos Mainer lo explicaba en 1991 con esta precisión: “Nunca ha significado tanto el término *cultura* como en los días de la transición. Era obvio que sus cortapisas y sus ausencias, su añoranza y su culto, fueron una parte sustancial de la conciencia antifranquista y, en cierto modo, el primer umbral de acceso a la mentalidad opositora”<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Molinero e Ysàs, p.41. Véase también Nicolás Sartorius y Alberto Sabio: *El final de la dictadura. La conquista de la democracia en España (noviembre de 1975-diciembre de 1978)*. Madrid, Espasa, 2018.

<sup>21</sup> Powell, p.177. El 24 de enero se produjo el asesinato de los laboristas de Atocha y el 26 tuvo lugar la masiva y ordenada manifestación cívica que precedió a su entierro.

<sup>22</sup> En Manuel Tuñón de Lara (dir.): *Transición y democracia (1973-1985)*. Madrid, Labor, 1991, p.369.

Un momento clave, fundacional, del proceso de transición lo constituyeron las elecciones parlamentarias del 15 de junio de 1977, las primeras democráticas desde febrero de 1936. Había una imprecisión inicial sobre si las Cortes tendrían, entre otros, el cometido de hacer una nueva Constitución. Ese carácter *constituyente* dependía, a la postre, del resultado de las elecciones.

La derecha encarnada en Alianza Popular, creada el 9 de octubre de 1976 reuniendo a varios exministros de Franco acaudillados por Manuel Fraga, expresó una oposición categórica. “No queremos vernos aquejados de un nuevo ataque de epilepsia constituyente en el que se discuta todo lo divino y lo humano”, dijo Laureano López Rodó en el primer congreso nacional de AP, reunido el 5 y el 6 de marzo de 1977. Por su parte, la izquierda demandó, como era natural, un proceso constituyente, y la Unión de Centro Democrático, ambigua al principio, se fue decantando también a favor, como, al parecer, el propio rey.

Los resultados electorales (con UCD y PSOE destacados en cabeza y AP en cuarto lugar por debajo incluso de los comunistas), aseguraron el carácter constituyente del parlamento bicameral elegido, a la vez que dieron legitimidad democrática a la ruptura con el régimen anterior. Es significativo que el Gobierno de la República en el exilio, presidido, en México, por José Maldonado, anunciara su autodisolución el 21 de junio. Además, como señaló en 2008 Javier Pradera en su escrito sobre *La Transición española y la democracia*, las elecciones de 1977 “fueron la piedra de toque del alcance, fiabilidad e irreversibilidad” del proceso y “marcaron las grandes líneas por las que transcurriría en los años siguientes la política española”<sup>23</sup>.

La ruptura con el personal político del franquismo fue tajante: solo 39 de los 350 diputados constituyentes, el 11 por ciento, habían sido procuradores de las Cortes franquistas, pese a que AP había presentado en sus listas electorales a 183 exprocuradores (además de a Carlos Arias Navarro, candidato derrotado al Senado por Madrid). La participación fue del 79 por ciento, y 21 mujeres entraron en el Congreso, componiendo el 6 por ciento de esta cámara. Habían sido cinco las diputadas en la última legislatura republicana, y, en 1977 como en 1936, el partido con más diputadas era el socialista<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Madrid, Fondo de Cultura Económica, 2014 [2008], pp.80-81.

<sup>24</sup> En 1977 fueron diez del PSOE, siete de UCD, tres del PCE-PSUC y una de AP. En 1936 habían sido tres socialistas, una de Izquierda Republicana y una comunista. En las Cortes franquistas, a lo largo de sus diez legislaturas, hubo un total de trece “procuradoras”. En la legislatura iniciada en 2016 las diputadas constituyen el 39 por ciento del Congreso.

La derecha más vinculada al franquismo insistió en la alevosa ocultación del carácter constituyente de aquellas elecciones. Ese punto de vista ha sido suscrito más recientemente por un fogoso denunciador de la transición, Juan Carlos Monedero, cuyo libro *La Transición contada a nuestros padres. Nocturno de la democracia española* contiene esta afirmación: “Las elecciones habían ocultado de manera vergonzante que se trataba de unas elecciones *constituyentes*, lo que refuerza la idea de que la improvisación, el miedo y la ocultación fueron elementos clave de la transición”<sup>25</sup>.

## Consenso y Constitución de 1978

Un tópico arraigado afirma que la vigente Constitución del 78 es la única de nuestra historia hecha desde el consenso y para la concordia. En realidad, sin entrar en el caso más complejo de la de 1931, hubo Constituciones de nuestro siglo XIX que, como la liberal de 1837 y la democrática de 1869, tuvieron una clara voluntad de consenso; el problema era que influyentes sectores sociales y políticos no aceptaban el hecho mismo de una constitución que se basara en la soberanía nacional.

La Constitución actual tiene influencias de la republicana del 31 (como la amplitud de los derechos sociales y políticos, la organización territorial, el Tribunal Constitucional) y del constitucionalismo europeo tras la Segunda Guerra Mundial (entre ellas, la moción de censura *constructiva*, de los artículos 113 y 114). Su elaboración resultó bastante atípica, puesto que lo corriente es que las constituciones se redacten bajo un gobierno *provisional*, y por una asamblea constituyente unicameral. El consenso fue, en expresión de Tusell, “multilateral y acumulativo”<sup>26</sup>, en un “proceso laboriosísimo” que provocó longitud y ambigüedades del texto, así como algún hastío de la opinión pública.

En la votación final en el Congreso, el 31 de octubre de 1978, el texto constitucional fue aprobado por 325 votos a favor, 6 en contra (5 de AP) y 14 abstenciones (entre ellas, 3 de AP, 7 del PNV). En palabras de Powell, “el partido de Fraga escribió ese día una de las páginas más extravagantes de la

---

<sup>25</sup> Madrid, Catarata, p.148; cito por la 2ª edición, revisada y aumentada, de 2013.

<sup>26</sup> Tusell, 1999, p.102.

historia parlamentaria española, al dividirse sus diputados entre las tres opciones posibles<sup>27</sup>. Hubo, en efecto, diputados de AP que votaron a favor, como el propio Fraga, que había sido uno de los siete ponentes (a veces citados como “padres de la Constitución”); pero también los hubo que optaron por la abstención (como Licinio de la Fuente o Álvaro Lapuerta), o que votaron en contra (como Gonzalo Fernández de la Mora o Federico Silva Muñoz). A este respecto, ha sido señalada oportunamente la “sorprendente sacralización del consenso efectuada con el paso del tiempo por quienes no solo estuvieron al margen de él, sino que combatieron frontalmente aspectos esenciales del nuevo orden democrático”<sup>28</sup>.

La Constitución fue rechazada también por la derecha más extrema<sup>29</sup>, así como por algunos sectores –no todos- de la extrema izquierda y del nacionalismo centrífugo. Sometida su aprobación a referéndum, la participación popular en este rebasó ligeramente el 67 por ciento del censo (es decir, casi doce puntos menos que en las elecciones del 15-J-77), optando por el sí el 88,5 por ciento de los votantes. A diferencia de lo ocurrido en el País Vasco, en Cataluña hubo más participación (67,9%), más votos afirmativos (91,1%) y menos negativos que la media nacional.

Tal vez porque se había hecho esperar mucho y no satisfacía del todo a casi nadie, la Constitución fue recibida con un calor moderado. Dos años después de su “lenta, azarosa y peculiar elaboración”, Bonifacio de la Cuadra y Soledad Gallego-Díaz señalaron “la paradoja de que precisamente la Constitución española que había recibido un apoyo político más amplio, despertara tan escaso entusiasmo”<sup>30</sup>. Luego, su desarrollo normativo, su compatibilidad con proyectos políticos diversos, y su condición de valladar frente a los embates del terrorismo y del golpismo la fueron consolidando en el aprecio ciudadano.

Hoy se le agradecen, en general, los servicios prestados a la convivencia, pero son muchas, aunque no siempre bien avenidas, las voces favorables a su reforma. La Constitución tiene una morfología sólida, si bien algunos elementos de su

---

<sup>27</sup> Powell, p.224.

<sup>28</sup> Molinero e Ysàs, p.188.

<sup>29</sup> “La Constitución nace muerta” titulaba, con más énfasis que perspicacia, su editorial la revista *Fuerza Nueva* el 16.12.78.

<sup>30</sup> De la Cuadra y Gallego-Díaz, p.201.

estructura no se corresponden con la realidad actual; es el caso del título VIII, que establece cómo hay que hacer lo que ya está hecho, el Estado compuesto de Comunidades Autónomas, pero no recoge el resultado del proceso: el número y el nombre de estas. Una actualización técnica en ese sentido podría ser aprovechada para precisar el reparto de competencias en un marco federal, garantizando la igualdad de todos los españoles. También parece razonable mencionar la integración en la Unión Europea, adaptar a la organización territorial vigente la función y composición del Senado (artículo 69) y suprimir la referencia a la provincia como circunscripción (artículo 68.2) para facilitar una eventual reforma del sistema electoral<sup>31</sup>. Asimismo, la secularización creciente de la sociedad española en las cuatro últimas décadas es un motivo añadido para afirmar sin ambigüedades la aconfesionalidad del Estado y el carácter laico de la enseñanza sostenida con fondos públicos, modificando los artículos 16.3 y 27, redactados en su día bajo la consabida presión de la Iglesia católica.

## **Ejército e Iglesia: el peso y la evolución de dos viejos conocidos**

Se trata, en efecto, de dos viejos conocidos de nuestra historia que han condicionado severamente su avance y con cuya influencia resultaba inevitable contar al emprender el tránsito hacia un sistema político que resultara, a la postre, menos dependiente de ellos.

En realidad, el franquismo no fue una dictadura militar de carácter corporativo, al modo de las de Grecia o Brasil, sino la dictadura de *un* militar, poco dispuesto a compartir su poder con nadie, así fueran sus compañeros de armas. No obstante, a la muerte de Franco las Fuerzas Armadas seguían tan identificadas con el régimen que había pocas expectativas de que tuvieran una intervención que no fuera represiva o de presión antidemocrática. Recuérdese que la finalidad básica de la clandestina y muy minoritaria *Unión Militar Democrática* era evitar que el Ejército protagonizara una involución<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> En materia electoral, las Constituyentes elegidas en 1977 refrendaron los procedimientos previstos en la Ley para la Reforma Política de diciembre de 1976, “haciendo buena la máxima de que toda cámara legislativa mantiene en vigor el sistema por el que ha sido elegida” (Tusell, 1999, p.103).

<sup>32</sup> Al término del proceso resultó que la mediatización militar de la transición solo fue efectiva en el veto a que la amnistía de octubre de 1977 se extendiera a los militares de la UMD. La aplicación íntegra de la amnistía para ellos no sería aprobada hasta una ley del 24.12.1986.



Las conspiraciones militares fueron la espada de Damocles de la transición. Y la mayor concentración de asesinatos de ETA, especialmente de militares, en el trienio 1978-80<sup>33</sup> ilustra sobre la complementariedad de objetivos de golpismo y terrorismo. Está claro que, en esa situación, la figura del rey designado por Franco actuó como parachoques; así, la actitud antigolpista de muchos jefes militares, el 23-F apareció más como una obediencia al monarca que como una lealtad a las instituciones democráticas. También es obvio que la realización efectiva de la intentona, y la retransmisión de sus imágenes y sonidos, contribuyeron a regenerar el aprecio ciudadano por las instituciones civiles y, por ende, a la consolidación del sistema democrático. Como Tusell dice en varios de sus escritos, “en adelante, más que una democracia vigilada, hubo una democracia vigilante”. Es significativo que el gobierno presidido tras el golpe por Leopoldo Calvo-Sotelo, con Alberto Oliart como ministro de Defensa, fuera el primero sin presencia militar alguna desde los años treinta

Aunque las conspiraciones no cesaron del todo<sup>34</sup>, la acción de los gobiernos de UCD logró, según explica Juliá, “impedir que la Institución Militar bloqueara el proceso político, pero quedó a mitad de camino en el propósito de subordinar las Fuerzas Armadas a los órganos del Estado democrático, una tarea que quedó para los gobiernos socialistas presididos por Felipe González”<sup>35</sup>. En su libro *Transición y cambio en España. 1975-1996*, Álvaro Soto precisa que “durante la transición hubo avances indudables, pero no será hasta la llegada de los socialistas al poder cuando podamos dar por terminada la *transición militar*”<sup>36</sup>. Esta se considera comúnmente culminada cuando las Cortes aprobaron, en enero de 1984, una amplia reforma, impulsada por el ministro socialista de Defensa Narcís Serra, de la ley orgánica de 1980. La modernización de las Fuerzas Armadas fue acompañada

---

<sup>33</sup> 68 víctimas mortales en 1978, 85 en 1979, 100 en 1980 (Powell, p.263).

<sup>34</sup> En su día fueron desarticuladas una para la víspera de las elecciones del 28 de octubre de 1982; y otra que planeaba la colocación de una bomba bajo la tribuna que iban a ocupar el rey, el príncipe y el jefe de gobierno, Felipe González, en el desfile del día de las Fuerzas Armadas en La Coruña, en junio de 1985; de esta no fue informada la opinión pública hasta más tarde.

<sup>35</sup> Juliá: *Transición*, p.408.

<sup>36</sup> Madrid, Alianza, 2005, p.214.

de una disminución de su peso relativo en el creciente gasto público, orientado a atender necesidades más perentorias<sup>37</sup>.

En cuanto a la Iglesia, es evidente -aunque no está de más recordarlo- que fue un pilar ideológico del régimen *nacionalcatólico* y gran beneficiaria de la victoria franquista en la Guerra Civil que ella bautizó como “cruzada”<sup>38</sup>. Hubo focos de distanciamiento en los años sesenta, en la estela del concilio Vaticano II, que, por parte de la jerarquía eclesiástica, no conllevaron la renuncia a los privilegios económicos otorgados por el Estado. En las bases del clero, muy numerosas por la masiva entrada de niños y jóvenes en los seminarios durante las dos primeras décadas del franquismo, se hicieron visibles actitudes de apoyo a la lucha antifranquista que, en ciertos casos, derivaron hacia el comunismo de impronta maoísta o, en el País Vasco, el nacionalismo de “lucha armada”. Llegadas las primeras elecciones, la Iglesia no movió un dedo en favor de la Democracia Cristiana encabezada por antiguos partidarios de Franco convertidos en activos opositores al régimen, como Joaquín Ruiz-Giménez y José María Gil-Robles, lo que favoreció a la UCD, que albergaba un más conservador, a la par que turbulento, grupo democristiano.

El anteproyecto de Constitución establecía la aconfesionalidad del Estado y garantizaba la libertad religiosa, sin hacer referencia a la Iglesia católica. Tras producirse la filtración del texto, la Conferencia episcopal publicó, el 26 de noviembre de 1977, un documento crítico centrado en dos objetivos: el reconocimiento explícito de la Iglesia y la garantía de su presencia en la enseñanza. En la Comisión constitucional, al discutirse el artículo 16 sobre religión, los socialistas se quedaron solos considerando “confesionalidad solapada” la mención a la Iglesia y votando en contra (luego se abstendrían en el pleno, tanto del Congreso como del Senado), mientras que el dirigente comunista Santiago

---

<sup>37</sup> De 1982 a 1992 el gasto en Defensa pasó del 2% al 1,3% del PIB y del 11,5% al 5,7% del presupuesto del Estado (Powell, p.378). Los gastos de los ministerios militares representaban el 15,2% del presupuesto del Estado en 1975, el 12,5% en 1980, el 9,8% en 1985, el 6,9% en 1990, y el 4,2% en 1995 (Soto, p.220).

<sup>38</sup> Bautismo temprano, por cierto: la carta pastoral “Las dos ciudades” del catalán Enrique Pla y Deniel, entonces obispo de Salamanca y luego primado de la Iglesia católica española, data del 30.9.1936. Véase Julián Casanova: *La Iglesia de Franco*. Madrid, Temas de Hoy, 2001. Sobre la actitud posterior, Josep M. Piñol: *La transición democrática de la Iglesia española*. Madrid, Trotta, 1999.

Carrillo “acudió expresamente” para votar a favor en la Comisión e intervino luego en ese sentido en el pleno<sup>39</sup>.

En cuanto a la enseñanza, una nueva redacción del artículo 27.3, planteada, a instancias de la Iglesia, por UCD, se impuso, con el apoyo de AP y de la representación catalanista. La oposición del PSOE (cuyo representante en la ponencia, Gregorio Peces-Barba, llegó a abandonarla temporalmente) se vio acompañada, en esta ocasión, por el PCE<sup>40</sup>. En la presión confesional descolló un senador ucedista por León, Ángel Martínez-Fuertes, agustino y líder de los empresarios de la enseñanza privada.

Otro senador, por Soria, Fidel Carazo, presentó -aquí sin éxito- una enmienda para que el artículo I de la Constitución rezara así: “España reconoce a Dios como fundamento e inspirador del Derecho, base trascendente de los valores humanos...”. En todo caso, expresaron su rechazo a la Constitución, entre otros motivos por “la omisión real y no solo nominal de toda referencia a Dios”, el cardenal y arzobispo de Toledo, Marcelo González, y los obispos de Vitoria, Burgos, Orense, Cuenca, Tenerife, Sigüenza, Orihuela, Burgo de Osma y Ciudad Rodrigo<sup>41</sup>.

A poco de entrar en vigor la Constitución, el 3 de enero de 1979, el Gobierno de UCD firmó con el Vaticano cuatro acuerdos -negociados antes de la aprobación de aquella y de dudosa constitucionalidad- que han garantizado desde entonces a la Iglesia “importantes privilegios fiscales, una sustancial aportación económica por parte del Estado, la enseñanza de la religión católica en los centros públicos y la consolidación por conciertos de su extenso sistema de centros de enseñanza”<sup>42</sup>.

En las elecciones legislativas de marzo de 1979 la Conferencia episcopal -que, al decir de Powell, “se había mantenido relativamente silenciosa hasta 1978”- adoptó “una actitud claramente desfavorable a la izquierda” atribuible a una

---

<sup>39</sup> De la Cuadra y Gallego-Díaz, pp.53 y 133.

<sup>40</sup> Bajo el epígrafe “Enseñanza: la derecha se resistió”, De la Cuadra y Gallego-Díaz explicaron: “quizá, el artículo 27 y las posibilidades que abría a una ulterior regulación de la enseñanza, es el que mejor representa el procedimiento de consenso empleado para elaborar la Constitución” (p.116).

<sup>41</sup> Molinero e Ysàs, p.179. Se puede apreciar que son, en general, diócesis de la España rural más tradicional.

<sup>42</sup> El apretado y claro resumen entrecomillado, en Juliá: *Transición*, p.387.

presión del nuevo papa Juan Pablo II<sup>43</sup>. Y en febrero de 1981 hizo una declaración en la que censuraba el proyecto gubernamental de ley de divorcio, promovido por Fernández Ordóñez, que finalmente fue aprobado en julio, con el voto en contra del aguerrido -y ya muy crítico con Suárez- sector democristiano de UCD.

En cuanto a la reacción ante el 23-F, Juliá recuerda que aquella noche la Conferencia episcopal estaba “reunida por azar en asamblea guardando un ominoso silencio”<sup>44</sup>. Molinero e Ysàs dicen que “la jerarquía eclesiástica guardó un cauteloso silencio”<sup>45</sup>. *Cauteloso* u *ominoso*, ese silencio contrastó con la actitud resuelta de otras instituciones de dentro y fuera del país, aunque no con la del secretario de Estado de Estados Unidos, Alexander Haig, que consideró aquello como un “asunto interno” español sobre el que el gobierno estadounidense no iba a pronunciarse.

Ambas instituciones, Ejército e Iglesia, han ido perdiendo influencia política y social en estos cuarenta años. Ahora bien, en tanto que, en democracia, la presión militar se ha hecho prácticamente imperceptible, la eclesiástica ha dado a menudo signos de permanencia o reactivación. Vista en perspectiva, ha resultado más fácil la construcción de un Estado civil que la de un Estado laico.

## El “pacto de silencio” y la reconciliación

Hace unos años era difícil asistir a un coloquio sobre estos temas en el que alguien no denunciara el “pacto de silencio” (o, menos finamente, la “bajada de pantalones”) del que habían sido cómplices, o protagonistas, los claudicantes partidos de izquierda y los numerosos intelectuales y medios de comunicación que los habían apoyado. Entre los divulgadores más tempranos y tenaces de estas posiciones figura José Vidal-Beneyto, que, ya en el diario *El País* del 15.11.1980, presentó la imagen de una transición ajena a “nuestra esperanza” y “edificada sobre la losa que sepulta nuestra memoria colectiva”. Más recientemente, Monedero ha contado *a nuestros padres* (y al resto de sus lectores) que “los intelectuales

---

<sup>43</sup> Las citas, de Powell, en p.284 y p.274.

<sup>44</sup> Juliá: *Transición*, p.540.

<sup>45</sup> Molinero e Ysàs, p.210.

de la Transición inmolaron el pasado”, que fueron ellos los “perpetradores del *memoricidio*”<sup>46</sup>.

A propósito de memoria, no está de más recordar los tiempos en que era la derecha quien criticaba la desmemoria. Torcuato Luca de Tena, publicó en su *ABC* del 13 de abril de 1977 (en la estela de la legalización del PCE, muy criticada por ese diario), con el título “Imposición por decreto de amnesia colectiva”, estas irritadas consideraciones: “ni la buena fe ciudadana, ni la obediencia real, ni el perdón cristiano equivalen a una amputación de nuestra memoria (...) Porque en España hubo una guerra (...) y la victoria entonces alcanzada no está en juego, ni se puso en juego en el referéndum. Esto es lo que el gobierno no debe olvidar”<sup>47</sup>.

La cita nos aviva el recuerdo de que el franquismo impuso su propia visión esquemática de la Guerra Civil, y la invocó sin tregua como espantajo o amenaza ante cualquier desbordamiento. La transición propició que se oficializara y extendiera lo que ya iba siendo corriente en zonas de la opinión pública: una mirada atenta y serena hacia el pasado más doloroso, base de un consenso en el que “lo que no debía repetirse” ya no era la democracia y el pluralismo, sino el enfrentamiento civil y la dictadura. Se estaba acabando el tiempo de elegir entre una visión maniquea y un silencio impuesto, y había que fraguar una memoria consciente, alimentada por cierta catarsis recordatoria individual, familiar y colectiva. Javier Cercas, que ha abordado temas relativos a la Guerra Civil y su recuerdo en varias de sus novelas, lo explica así en un artículo titulado “Un pacto sobre el pasado”, (*El País Semanal*, 9.4.2017): “si al terminar el franquismo no volvimos a matarnos, como medio mundo esperaba, no fue porque se firmara un pacto de olvido, sino exactamente por lo contrario: porque se firmó un pacto de recuerdo, es decir, porque todo el mundo tenía el peor pasado muy presente y se conjuró para que no se repitiese”.

Conviene saber que ese aprendizaje constructivo del pasado formaba parte del lenguaje de la oposición a la dictadura desde mucho tiempo atrás. Santos Juliá ha analizado con rigor la antigüedad del discurso antifranquista de la reconciliación

---

<sup>46</sup> Monedero, p.190 y p.59. Ese punto de vista ha encontrado eco en algún libro de síntesis histórica: Sebastian Balfour escribe que “la amnesia fue uno de los precios no declarados que hubo que pagar por el cambio democrático”, en Raymond Carr (ed.): *Historia de España*. Barcelona, Península, 2003, p.351.

<sup>47</sup> Citado en Molinero e Ysàs, p.131. El referéndum aludido es el celebrado el 15 de diciembre de 1976.

que, sin ignorar lo que pasó, evita utilizarlo -lo *echa al olvido*- en cuanto pueda dificultar la construcción de un futuro democrático ampliamente compartido. En diferentes escritos desde hace al menos quince años y por extenso en su reciente libro *Transición*, explica documentadamente que la reconciliación mediante la superación de la ruptura provocada por la guerra y perpetuada por la dictadura, lejos de ser un apremio de la transición iniciada en 1976, era un planteamiento arraigado en los pactos entre opositores socialistas y monárquicos en torno a 1945, en el movimiento estudiantil de 1956, en la política explícita del PCE a partir de esa fecha...

Me permito añadir una referencia (que Juliá no cita): Juan Negrín, último presidente del Gobierno de la República en España, afirmó en una conferencia celebrada en París en agosto de 1946, cuando parecía próximo el desplome del régimen de Franco: “Para triunfar se necesita algo más que prédicas inflamatorias y algo distinto del dar rienda suelta al odio y al rencor. Es necesario ofrecer algo positivo, constructivo, que solo podrá efectuarse sobre la base de una reconciliación de los españoles, de todos los españoles. (...) Hay que proclamar, repito, la necesidad de esta reconciliación”<sup>48</sup>.

En cuanto al conocimiento que hoy tenemos de la historia de España bajo el largo régimen franquista, así como del exilio republicano español, se puede, desde luego, investigar más y, sobre todo, divulgar mejor. Pero, a despecho del tópico de que *no se ha hecho (casi) nada*, basta darse una vuelta por las bibliotecas, librerías y actos culturales para comprobar que son muchas las realidades desveladas y las historias relatadas a lo largo de estas cuatro décadas; y esto desde los inicios mismos de la transición, cuando Carlos Castilla del Pino o Manuel Tuñón de Lara, entre otros, apremiaron a que ese pasado reciente se convirtiera ya en objeto de historia.

Por lo demás, ni el conocimiento del pasado, con base sólida en el estudio histórico, ni el reconocimiento a las víctimas de la guerra y la dictadura, tienen por qué ser presentados, ni percibidos, como un arma arrojadiza contra los consensos de la transición. Con claridad lo explicaba Julián Santamaría en un

---

<sup>48</sup> Recogido en Pablo de Azcarate: *En defensa de la República. Con Negrín en el exilio*. Barcelona, Crítica, 2010, p.346. La edición, el estudio preliminar y las notas son de Ángel Viñas, que apostilla: “las ideas de Negrín no pudieron llevarse a la práctica hasta la transición democrática”.

artículo titulado “Memoria histórica y consenso” (*El País*, 18.5.2006): “La rehabilitación política de la legalidad republicana, la rehabilitación moral de las víctimas del franquismo y la condena de la dictadura no deben entenderse, bajo ningún concepto, como una ruptura, sino como una ampliación del espíritu de la transición, como una ampliación del consenso”.

Un elemento que a veces se relaciona con el del supuesto pacto de silencio es la ley de amnistía aprobada por las Cortes en octubre de 1977. El caso es que aquella ley fue impulsada por los partidos de tradición antifranquista cuando ya no quedaban en las cárceles presos políticos sin delitos de sangre<sup>49</sup>, así que la amnistía sirvió, en realidad, para vaciarlas completamente de activistas violentos. Además, UCD, reticente al principio, propuso -y consiguió sin gran resistencia ni escándalo- su aplicación a “cualquier responsabilidad penal en que pudieran haber incurrido las autoridades, funcionarios y agentes del orden público” en la investigación de “delitos de intencionalidad política”, de modo que aquella amnistía incluyó, en palabras de Tusell, “no solo a los violentos contra el régimen de Franco, sino a los que habían utilizado la violencia para mantenerlo”<sup>50</sup>. Visto este uso como *autoamnistía*, y la espiral ascendente del terrorismo etarra desde entonces, aquella conquista tuvo, en realidad, para el antifranquismo un fuerte valor simbólico, pero muy menguada utilidad democrática.

## **La aceptación de la Monarquía: la renuncia a la República**

La transición es inseparable de la figura de Juan Carlos de Borbón que, si me permiten el esquematismo teatral, se nos ha presentado históricamente en tres actos. El “príncipe de España”, a la sombra hereditaria de Franco, no nos parecía que fuera muy listo. Luego, el rey “de todos los españoles” resultó bastante más listo (y perspicaz y simpático) de lo que nos había parecido antes. Y hoy es común suponer que, durante el ejercicio de su magistratura, el actual rey “emérito” alguna vez se ha pasado de listo.

---

<sup>49</sup> En virtud de los previos decretos de 30.7.1976 y 14.3.1977.

<sup>50</sup> Tusell, 2007, p.144.

Estamos ocupándonos del tránsito del primer acto al segundo. Pese a la presentación del rey como “motor” o “piloto” del cambio<sup>51</sup>, la opinión generalizada entre los historiadores es que la democracia configurada en la Constitución de 1978 no era el objetivo de partida del monarca. Más bien fue el resultado de un proceso azaroso en el que, a cambio de consolidar la institución monárquica, tuvo que renunciar a la mayor parte de sus prerrogativas, tanto las dinásticas como las heredadas del franquismo; eso sí, lo hizo con presteza y con una decisión de la que había carecido su padre, don Juan, en su larga y errática trayectoria para acceder al trono<sup>52</sup>.

Parte importante de la opinión pública progresista renunció entonces a la República. Entre una monarquía autoritaria, continuista con respecto al franquismo, y una república que rompiera tajantemente con él, el compromiso de la transición fue una monarquía parlamentaria que formalmente mantenía en la jefatura del Estado al heredero designado por Franco, pero institucionalizaba un régimen netamente democrático.

Sin negar las razones de ser del republicanismo actual, conviene saber que la pulsión republicana sobrevenida, de un tiempo a esta parte, entre los continuadores más o menos explícitos del Partido Comunista de España se aleja bastante de la actitud sostenida por este durante la transición. El 14 de abril de 1977, cinco días después de su legalización, el PCE asumió como suya la “bandera oficial de España”, la bicolor. Y luego, al debatirse la Constitución, aceptó sin ambages la Monarquía parlamentaria. Esto publicó Santiago Carrillo en *El País* el 6.5.78: “Defendimos la República con nuestra sangre, pero las diferencias sobre la forma de gobierno no deben ser obstáculo cuando lo decisivo es la democracia (...) Hemos ido viendo que el Jefe del Estado ha sabido hacerse eco de las aspiraciones democráticas y ha sido una pieza decisiva en el difícil equilibrio político establecido en este país, y lo sigue siendo. Si en las condiciones concretas de España pudiéramos sobre el tapete la cuestión de la República,

---

<sup>51</sup> La imagen del “motor” la empleó José María de Areilza, ya en la primavera de 1976. La de “piloto”, por sortear escollos, es la expresión elegida para dar título a un primer libro de Powell sobre el tema, que obtuvo en 1991 el premio Espejo de España, Charles T. Powell: *El piloto del cambio. El rey, la Monarquía y la transición a la democracia*. Barcelona, Planeta, 1991.

<sup>52</sup> Sobre las motivaciones de Juan Carlos I, son esclarecedoras, entre otras, las observaciones de Javier Muñoz Soro en Ángeles Lario: *Monarquía y República en la España contemporánea*. Madrid, UNED-Biblioteca Nueva, 2007, p.342.



correríamos hacia una aventura catastrófica en la que seguro no obtendríamos la República, pero perderíamos la democracia”.

Entre tanto, empezaba sus reuniones la Comisión constitucional. En ella, Jordi Solé Tura, uno de los siete ponentes y entonces comunista, explicó, el 5 de mayo: “Hoy lo que divide a los ciudadanos de este país, fundamentalmente, no es la línea divisoria entre monárquicos y republicanos, sino entre partidarios de la democracia y enemigos de la democracia”. Tal posición de los dirigentes comunistas, de acomodo a las circunstancias, no era contraria a cierta tradición: Dolores Ibárruri, en el prólogo a una recopilación de sus discursos publicada en Moscú en 1966, había escrito galanamente: “Y a quienes en el deshojar de la margarita política española se preguntan ¿monarquía o república?, solo cabe una respuesta: Democracia y Libertad”.

Por su parte, los socialistas defendieron, seguramente con más afán testimonial que voluntad de éxito, la opción republicana. En la ponencia de los siete, Peces-Barba presentó un título alternativo al de la Corona, con un presidente de la República elegido por seis años<sup>53</sup>. En la Comisión constitucional el PSOE mantuvo esa propuesta como voto particular, que defendió Luis Gómez Llorente el 11 de mayo de 1978, si bien precisando que “si democráticamente se establece la Monarquía, en tanto sea constitucional nos consideraremos compatibles con ella”. Luego, al ser votado el artículo 1.3 “la forma política del Estado es la Monarquía parlamentaria” en el pleno del Congreso, obtuvo 196 votos a favor, incluidos los del PCE, 115 abstenciones (en su mayor parte del PSOE, que luego votó sí al conjunto del título II sobre la Corona) y nueve votos en contra.

Curiosamente, el único enlace directo con la legalidad republicana fue la “operación Tarradellas”, cuyo protagonista llegó a Madrid desde su exilio francés el 27 de junio de 1977. Con tal reconocimiento de la *Generalitat*, que se plasmó en un decreto-ley el 29 de septiembre (seguido del *Ja sóc aquí!* el 14 de octubre), Suárez consiguió descolocar a la izquierda catalana, mayoritaria en las elecciones, e incluso al nuevo catalanismo liderado por Pujol.

---

<sup>53</sup> La propuesta republicana del PSOE -que, a fin de cuentas, acrecentaba la legitimidad democrática de la institución monárquica al someterla al debate constituyente- fue criticada en las páginas de *El País* por su director, Juan Luis Cebrián, en el artículo “Monarquía o República, la polémica irreal” del 29.12.1977.

A propósito del 23-F, el punto de vista más extendido es que, aunque ciertas actitudes del rey, alejándose de sus estrictas funciones constitucionales, contribuyeran a alimentar la conspiración y esta invocara su nombre, “no existe ninguna evidencia de la implicación de Juan Carlos en el golpe de estado, a pesar de los relatos conspirativos difundidos”, sobre todo por los artífices del golpe. En todo caso, su defensa de la legalidad “afianzó la figura del rey y le aportó un suplemento de legitimidad”<sup>54</sup>. Aquel fue un tiempo de elogios ditirámicos, en el que Francisco Umbral escribió, en *El País* del 8 de marzo 1981, aquello de “cuando los españoles creíamos merecernos algo mejor que un rey, resulta que tenemos un rey que no nos merecemos”, frase que quizá cobra hoy una oportuna ambigüedad semántica.

## Sobre herencias difíciles y mutaciones problemáticas

Cuarenta años después de su configuración, los problemas que aquejan a la democracia española -como a otras- no son ya, en su mayor parte, de origen genético. Es verdad, sin embargo, que la huella del pertinaz régimen franquista y la forma no directamente rupturista en que se produjo la salida de él comportaron continuidades que afectaron al ritmo y a la hondura de la construcción democrática. A tal respecto, se pueden destacar rémoras como la renuncia a una consulta específica sobre la Jefatura del Estado, las ambigüedades en la separación de la Iglesia con respecto al Estado o en la estructura territorial de este, la no depuración del aparato represivo, el tardío e insuficiente reconocimiento a las víctimas del franquismo, la escasa presencia de la formación cívica y la subsistencia del adoctrinamiento católico en el ámbito escolar...

A ello cabe añadir elementos algo más difusos y menos corrientemente señalados. Por ejemplo, la realización de una reforma tributaria sin instrumentos eficaces para combatir la evasión, lo que no contribuyó mucho a generar hábitos de rigor fiscal entre la ciudadanía<sup>55</sup>. O lo que podría denominarse cierto “atasco generacional”, que ha evocado con brío uno de sus protagonistas: “como el

---

<sup>54</sup> Molinero e Ysàs, pp.255-6.

<sup>55</sup> Así lo subrayó Juan Pan-Montojo en su artículo “Una larga e inconclusa transición: la reforma tributaria, 1977-1986”, en Javier Tusell y Álvaro Soto (eds.): *Historia de la transición (1975-1986)*, Madrid, Alianza, 1996, 264-304.

cambio histórico era también un cambio generacional (...) yo no veía fuera de mi horizonte generacional”, explicaba en 2003 Felipe González, y precisaba que, al convertirse en presidente, “yo tenía 40 años, y la media de edad del primer Gobierno era aproximadamente de un año menos. Cuando abandoné La Moncloa tenía 54 años, y la media de edad del Gobierno era también de un año menos”<sup>56</sup>.

Entre las herencias que han pesado sobre el propio antifranquismo, conviene señalar que durante la transición se exacerbó la tóxica asociación de la izquierda con los nacionalismos periféricos. Y, aunque el PSOE y el PCE actuaron en general como elementos de integración nacional (y son los únicos grandes partidos que tienen las palabras “español” o “España” en su nombre), no fueron muy ágiles en reconocer, y mostrar, la naturaleza disgregadora y reaccionaria de las exaltaciones nacionalistas. Por su parte, la derecha más caracterizada como tal no perdió sus conexiones con ese nacionalismo español excluyente y algo vocinglero que tanto había cultivado el franquismo –“España, lo único importante”, fue el lema de AP en las primeras elecciones-, lo que tampoco le impidió llegar a entendimientos provechosos con diversos localismos.

Existió también cierta tentación de adanismo: no prestar mucha atención al pasado democrático (la Segunda República, sobre todo), que bien podía servir de inspiración para retomar realizaciones, por ejemplo en el ámbito educativo, y de experiencia para no repetir errores. La falta de familiaridad con la propia historia ha jugado alguna mala pasada léxica. El 14 de septiembre de 1999, habiéndose cumplido 60 años del dramático exilio republicano, el Congreso aprobó, con la abstención del PP, una proposición de ley que condenaba el *levantamiento* militar. Al respecto hace Juliá esta observación: “En lugar de emplear el lenguaje republicano y calificar el golpe como rebelión militar, prefirieron el de los rebeldes, llamándolo levantamiento. Trampas de la memoria”<sup>57</sup>.

A despecho del reiterado tópico sobre el pacto entre elites políticas (y sindicales) de espaldas a los movimientos sociales, no hay base empírica para sostener que

---

<sup>56</sup> En María Antonia Iglesias: *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas de sus años de gobierno*. Madrid, Aguilar, 2003, p.807. Hubo más dispersión generacional en el arranque de la transición: en las elecciones de 1977, cuando Felipe tenía 35 años, Juan Carlos tenía 39, Suárez 45, Fraga 55, Tierno (ya “viejo profesor”) 59, Carrillo 62 y Arias Navarro 69.

<sup>57</sup> Juliá: *Transición*, p.560.

con la democracia disminuyó la movilización social del final de la dictadura. La gran subida del número de trabajadores implicados en conflictos se produjo de 1975 a 1976, bajó algo en 1977, subió de nuevo en 1978 -primer año de vigencia de los pactos de La Moncloa- y más aún en 1979, año en que tuvo lugar “el máximo de conflictividad obrera de la década y, por tanto, desde la guerra civil”<sup>58</sup>. Puede apreciarse, con todo, que, así como las prácticas sindicales insurreccionales del anarquismo debilitaron, en los años treinta, a la democracia republicana, la ideología y la acción de los sindicatos durante la transición contribuyeron a consolidar la nueva democracia.

Por su parte, las asociaciones de vecinos, que durante el tardofranquismo habían sido, sobre todo en las grandes ciudades, un instrumento de acción de las clases populares, fueron perdiendo, en la transición, su función sustitutiva, o encubridora, de las organizaciones políticas y sociales clandestinas, con quienes habían compartido militantes y experiencias. A partir de abril de 1979, cuando las primeras elecciones municipales llevaron a la izquierda -casi siempre al PSOE con el apoyo del PCE- a regir los principales ayuntamientos del país, “los programas de actuación de las nuevas instituciones locales empezaron a dar solución a muchos de los problemas que habían alimentado las reivindicaciones de los movimientos vecinales”<sup>59</sup>, los cuales tuvieron que buscar nuevas razones de ser y formas de actuar.

---

<sup>58</sup> Molinero e Ysàs, pp.275-6.

<sup>59</sup> Molinero e Ysàs, p.276.

## Media docena de consideraciones breves, a modo de conclusión

La transición no fue seguramente ejemplar, ni dio lugar a una democracia modélica, pero, ni fue la plasmación de un único proyecto con *todo planeado y bien planeado*, ni fue la consecuencia de una vergonzante transacción para permitir una continuación del franquismo con otro ropaje, o por otros medios. Hubo desde luego más negociación y acuerdo que imposición y violencia, lo que puede formar más bien parte de sus virtudes que de sus defectos.

La transición española estuvo situada en un contexto internacional influyente; pero no debió tanto a la intervención exterior como la Guerra Civil internacionalizada de la que nació el régimen de Franco. En perspectiva histórica, la transición invita a impugnar el recurso al *guerracivilismo* como clave explicativa de nuestra historia nacional. A tal respecto, es oportuno retener la afirmación que en 1995 hizo Juan Marichal: “en gran medida, todo lo ocurrido en España desde 1975 ha relegado crecientemente la guerra de 1936-1939 a su lugar verdadero, el de la historia universal”<sup>60</sup>.

A la hora de analizar, y sobre todo de juzgar, las limitaciones e imperfecciones de nuestra transición, conviene hacerse cargo de las circunstancias históricas y dirigir hacia sus protagonistas una mirada que tenga en cuenta de dónde veníamos y en qué situación estábamos. Puede resultar gratificante, pero ayuda poco a comprender la complejidad de un tiempo y de un país, ese solemne anacronismo que consiste en adoptar una posición de superioridad moral o ideológica para regañar al pasado y a sus protagonistas porque no hicieron las cosas bien (o sea, como a nosotros nos gustaría). Cuando se habla, por ejemplo, de la de la transición como “la generación que malbarató los dones de la historia”<sup>61</sup>, la descalificación recae, entre tantos otros, sobre dirigentes de la oposición a la dictadura que, como Simón Sánchez Montero, Marcelino Camacho o Ramón

---

<sup>60</sup> Juan Marichal: *El secreto de España*. Madrid, Taurus, 1995, p.226.

<sup>61</sup> Así titula Juan Carlos Monedero uno de los epígrafes de su libro (p.195) y dice: “Hay que insistir en que hubo una generación en España que no cumplió con su tarea”.

Rubial, pasaron una parte importante de sus vidas, no en las cátedras ni en los medios de comunicación, sino en las cárceles<sup>62</sup>.

Las miradas dirigidas a la transición desde el presente están recorridas por una paradoja: la reivindican mucho algunos sucesores ideológicos de quienes más la dificultaron o procuraron frenar sus avances; y la rechazan, en cambio, algunos herederos presuntos de quienes fueron sus impulsores. Hay, en efecto, sectores más o menos vinculados a la izquierda que parecen empeñados en regalarle la transición (así como la tradición liberal española) a la derecha, lo que bien puede considerarse un despropósito histórico, y una torpeza política<sup>63</sup>.

Quienes han contribuido al descrédito global de la transición y del “régimen del 78” nacido de ella deberían tal vez ponderar ciertos efectos colaterales de ese relato (que tanto floreció en el movimiento del 15-M 2011). No me refiero ya a la fácil confluencia con la derecha más populista en la condena global de la vida pública española o del proyecto europeo, sino al influjo que ese clamor denigratorio ha tenido en el arsenal de tópicos que alimenta el discurso del secesionismo catalán más obtuso: la España actual presentada como un estado opresivo y corrupto, un neofranquismo disfrazado, en el que hay que exigir “democracia real, ya” porque “lo llaman democracia y no lo es”, etc.

Tan fuera de lugar está invocar la transición -o la intangibilidad de la Constitución- para rechazar los nuevos avances (ejercicio que practican con denuedo las derechas), como descalificar la transición para promoverlos. Desde luego, asumir que las cosas no salieron entonces tan mal no quiere decir que no puedan, ni deban, mejorar, sobre la base de nuevos consensos o de nuevas correlaciones de fuerzas. Es muy razonable seguir avanzando, proponer nuevas metas; pero nada impide –más bien al contrario- que sea a partir del reconocimiento de las tan trabajosamente conseguidas. Hay un inconveniente: que el pesimismo parece más inteligente y la indignación finge más altura moral

---

<sup>62</sup> Parece que viene a cuento evocar los versos que Bertolt Brecht escribió en 1938 en un poema titulado “A los hombres futuros”: *Vosotros, que surgiréis del marasmo / en el que nosotros nos hemos hundido, / cuando habléis de nuestras debilidades, / pensad también en los tiempos sombríos / de los que os habéis escapado.*

<sup>63</sup> En un breve “ensayo de batalla” titulado *Contra la izquierda. Para seguir siendo de izquierdas en el siglo XXI*, señala Jordi Gracia: “No es de izquierdas creer que las élites arruinaron los sueños de la izquierda durante la Transición”, ni “condenar los males de la democracia como perpetuación del franquismo porque trivializa la auténtica vileza de la dictadura e infantiliza a quien se cree la patraña” (Barcelona, Anagrama, 2018, p.16).

que otras actitudes. Además, tenemos cierta dificultad para percibir las mejoras porque, en tanto se producen, van aumentando nuestras exigencias (y a veces nuestra desmemoria); por eso vale la pena echar la vista atrás y repasarlas alguna vez<sup>64</sup>.

Y tampoco está de más, en fin, dirigir un recuerdo y un reconocimiento a esas personas, muchas ya desaparecidas de nuestro entorno vital (la mayor parte sin dejar su nombre en los libros de historia), que, cicatrizando sus heridas y encauzando sus sueños, procuraron -y esta vez consiguieron, con no pocas dificultades- que nuestra historia común tirara para adelante... y hoy podamos recordarla, y debatirla, en libertad.

---

<sup>64</sup> Recordemos algunas: expansión sanitaria y educativa, así como de las infraestructuras viarias o de la esperanza de vida; marginación del militarismo y finalmente también del terrorismo; disminución de la inseguridad pública, de los accidentes laborales o de circulación; avances en la condición legal de la ciudadanía y, en particular, de las mujeres; freno a la represión y a la discriminación sexual...

## Nota biográfica

Feliciano Páez-Camino Arias es doctor en Historia Contemporánea y licenciado en Filología por la Universidad Complutense. Ha ejercido largamente como catedrático de Geografía e Historia de Instituto; y, durante algunos cursos, como profesor asociado en las universidades Complutense, Carlos III y La Sorbona-París IV.

Entre sus publicaciones figura el artículo “Enseñar la recuperación democrática de España: consideraciones sobre la Transición en clase de Historia” (revista *Íber* nº50, Barcelona, 2006). Es autor de una docena de Cuadernos UMER sobre diversos temas. Su último libro publicado es *Mujer y política en la Segunda República española. Perfil y actividad de las diputadas* (Universidad de Málaga, 2017).