Propuesta de examen

Responda al tema **El proceso de transición a la democracia y la Constitución de 1978**, y analice y justifique la relación con el mismo de los siguientes documentos:

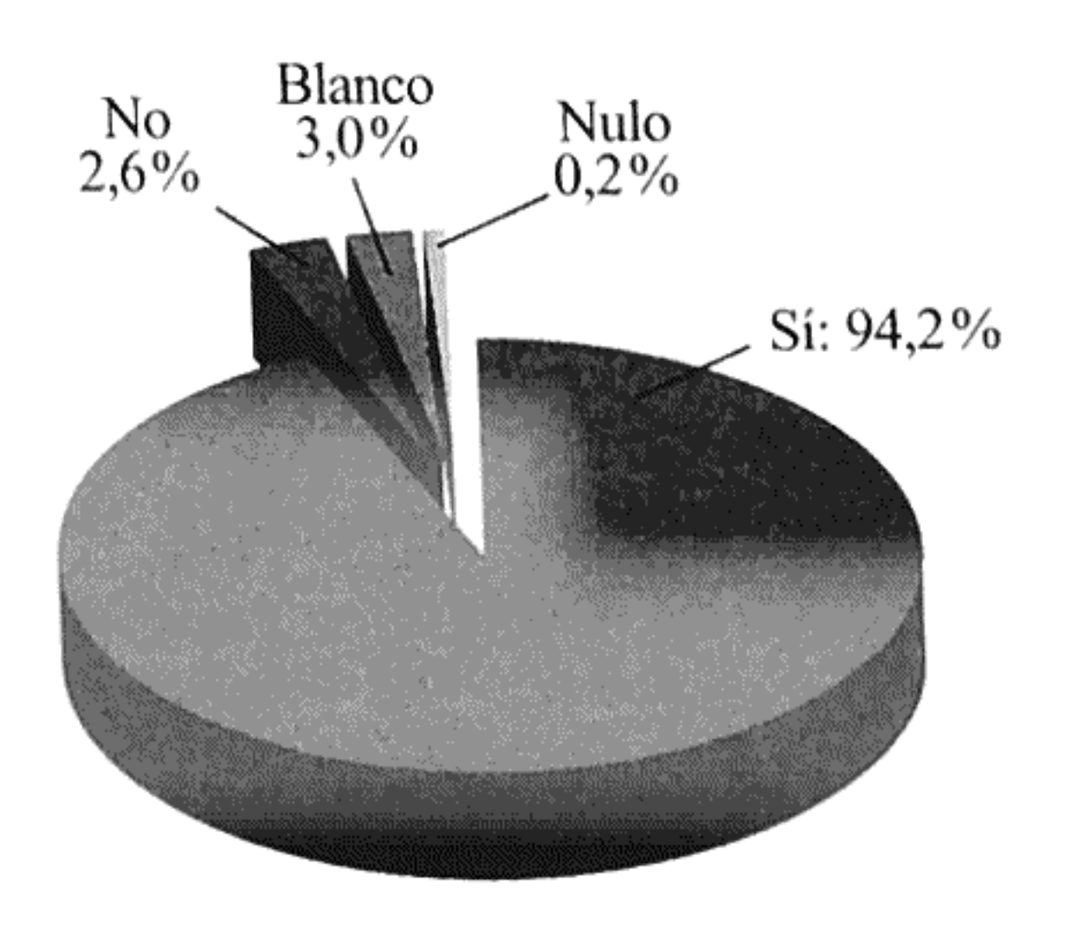
DOCUMENTO 1

En la tradición oficial era costumbre dar la bienvenida al nuevo presidente del Gobierno con frases cordiales, con *entusiasmo renovado en las posibilidades del sistema*. Nosotros, sin embargo, no podemos, como es lógico, adoptar esa posición. *Nos parece inviable la línea que ahora se inicia: no pensamos que don Adolfo Suárez sea la persona adecuada para traer la democracia al país*, y, por consiguiente, consideramos que su nombramiento es un error. El clamor democrático tiene que ser canalizado pacíficamente mediante un *acercamiento de las posiciones oficiales a las tesis de la oposición, que no son, por otra parte, especialmente originales*. La democracia, para empezar a serlo, necesita unas elecciones libres, con todas las garantías y por sufragio universal y directo, con participación de todos los partidos políticos [...] La mayoría del país quiere una democracia auténtica. *El nombramiento de don Adolfo Suárez no conecta con esta corriente democrática. Por la vía del «reformismo continuista» la democracia es imposible* [...].

«El error Suárez». Editorial de la revista *Cuadernos para el diálogo*, 10 de junio de *1976*

DOCUMENTO 2

Resultados del referéndum de la Ley para la Reforma Política (1976)



Participación: 77,4%
Abstención: 22,6%

1. Concepto de Transición

La historia ofrece diferentes ejemplos de transición, bien de carácter político o económico. En el siglo XX, uno de los modelos más conocidos es el que tiene lugar en España a la muerte de Franco en noviembre de 1975, fecha en la que hay coincidencia a la hora de situar el inicio de la denominada Transición democrática española. En cuanto a la fecha que da por concluido el periodo, la mayor parte de los historiadores y politólogos están de acuerdo en fijar como tal octubre de 1982, cuando el Partido Socialista (PSOE), uno de los derrotados en la Guerra Civil, resultó ganador en las terceras elecciones generales desde el restablecimiento de la democracia, sin que ello supusiera cuestionamiento alguno del modelo establecido en la recién aprobada Constitución de 1978.

Para determinar qué es una Transición, podemos recurrir a la definición ofrecida por el profesor Julio Aróstegui: «Paso controlado de un sistema político a otro, sin que exista un momento identificable de ruptura entre el régimen precedente y el consecuente, produciéndose un cambio paulatino en el curso del cual se alteran las reglas del juego para el acceso y conservación del poder, sin que durante el proceso mismo cambie el titular del poder de hecho existente (...). Las transiciones son un proceso enteramente asimétrico: van desde regímenes de poder autoritario a otros de poder compartido, contrapesado, y de régimen abierto, o sea, de democracia». Como veremos más adelante, todas esas características se cumplen en el caso de España.

Para explicar este proceso de transición contamos con dos documentos referidos a un mismo año, 1976, cuando llegó a la presidencia del gobierno Adolfo Suárez. El primero es un texto de naturaleza política, de carácter público, puesto que se trata del editorial de una publicación periódica, *Cuadernos para el diálogo*, que expresa el significado que para los editores tenía el nombramiento del nuevo presidente, visto con desconfianza, dada su procedencia de las filas del Movimiento Nacional. La revista se atreve incluso a titular su editorial como «El error Suárez», en términos equivalentes al artículo publicado en 1930 por Ortega y Gasset en el diario *El Sol* cuando Alfonso XIII designó a Berenguer como jefe del gobierno. Se manifestaba la imposibilidad de que la salida de la dictadura se pudiera llevar a cabo por la vía reformista.

El segundo es un gráfico que muestra los resultados del referéndum celebrado en diciembre de 1976 para aprobar la Ley para la Reforma Política, reconocida por las Cortes franquistas a propuesta del gobierno de Suárez. Como vemos, el resultado fue de un aplastante 94,2% a favor del sí, con una abstención que superaba el 22%. También llama la atención el bajo porcentaje de favorables al no, cuando solo había pasado un año desde la muerte de Franco. Aquella ley fue la que permitió iniciar un proceso de reformas que, entre otras cosas, hizo posible la celebración de unas elecciones generales, las primeras que se convocaban en España desde febrero de 1936.

2. De la continuidad de Arias Navarro al reformismo de Suárez

En noviembre de 1975, de acuerdo con lo establecido en las leyes de la dictadura, Juan Carlos I fue proclamado rey. En la presidencia del gobierno se mantuvo Carlos

Arias Navarro, aunque introdujo cambios con la entrada de personalidades como Fraga Iribarne o José María de Areilza. Se hablaba de iniciar una apertura política que modificara en parte lo heredado del franquismo, mientras que la oposición a la dictadura defendía la idea de una ruptura total con lo anterior. Los grupos opositores se habían unido en dos organizaciones: la Junta Democrática de España, nacida en 1974 por iniciativa del Partido Comunista, y la Plataforma de Convergencia Democrática, de 1975 y coordinada por los socialistas. Ambas se unirán, en marzo de 1976, en la llamada Coordinación Democrática, que en los medios periodísticos sería conocida como la «Platajunta».

Pronto se puso de manifiesto que el presidente Arias no estaba dispuesto a encabezar un proceso de cambios. La oposición en la calle era cada vez mayor y desde el interior del régimen aparecieron posiciones reformistas, aunque también había quienes defendían el inmovilismo. Estos últimos serán los que formarán la extrema derecha conocida como «el búnker». En el mes de julio de 1976 Arias presentó su dimisión y el rey designó como presidente, entre la terna que se le propuso, a Adolfo Suárez. El texto que se nos propone recoge cuál fue la recepción de dicho nombramiento en una revista que representaba a un determinado sector de la oposición democrática. Se destacaba que ya había pasado el tiempo en que todo nuevo nombramiento era recibido con entusiasmo, calificaba de «error» la elección de Suárez, reclamaba un acercamiento a los planteamientos de la oposición y se demandaba uno de los puntos clave para el reconocimiento de un sistema democrático: la celebración de elecciones libres. Su conclusión era que la vía del «reformismo continuista» nunca podría conducir a la democracia.

En estas condiciones empezó a gobernar Adolfo Suárez, con una doble oposición, la de los sectores inmovilistas y la de los defensores de la ruptura para alcanzar la democracia. La medida política de mayor trascendencia será la aplicación de la Ley para la Reforma Política, aprobada por el pleno de las Cortes por 425 votos a favor y solo 59 en contra. Aquel acto ha sido calificado como el haraquiri de las Cortes franquistas. En realidad se trató de una decisión adoptada a partir de varios supuestos: 1.º que en la nueva situación política muchos de los integrantes de las Cortes iban a mantener su estatus; 2.º que existía el compromiso de que no se legalizaría la izquierda radical; 3.º que no habría exigencia de responsabilidades por la actuación política durante la dictadura, y 4.º la certidumbre de que esa reforma era la única vía para poder formar parte de un contexto internacional que exigía una salida democrática.

La ley fue sometida a referéndum en el mes de diciembre, y aprobada con los resultados que vemos reflejados en el gráfico, con una participación algo menor de la que solía ser frecuente en las consultas durante la dictadura, entre otras cosas porque la oposición defendió la abstención. Por otra parte, el porcentaje a favor del sí es abrumador (94,2%), mientras que el de los partidarios del no resulta insignificante (2,6%): era un reflejo de la escasa fuerza que tenían ya en ese momento los defensores de las posiciones inmovilistas.

Aquella ley permitió poner en marcha un proceso para la celebración de elecciones. Establecía que se formarían dos Cámaras, Congreso de los Diputados y Senado,

de acuerdo con un modelo de representación que más adelante se consagraría tanto en la Constitución como en la legislación electoral. Pero antes de la consulta electoral era necesario dar el paso para configurar un sistema de partidos. Desde el poder se constituyó la Unión de Centro Democrático (UCD), la derecha se organizó en torno a Alianza Popular (AP) y aún faltaba por legalizar a los grupos de oposición, cosa que no resultó difícil en el caso de los socialistas, pero sí había problemas con los comunistas, que dieron un ejemplo de organización y de contención tras la matanza de un grupo de abogados de Comisiones Obreras en enero de 1977. En marzo apareció un primer decreto de amnistía (completado con otro en el mes de octubre) y en abril fue legalizado el Partido Comunista.

El 15 de junio de 1977 tuvieron lugar las primeras elecciones generales. Las ganó el partido del gobierno, UCD, con 165 diputados, seguido del PSOE con 118; el PCE obtuvo 20 y AP, 16. Para poner en marcha el sistema, puesto que nadie había conseguido la mayoría absoluta, era necesario recurrir a la negociación. La coyuntura exigía el acuerdo en tres cuestiones imprescindibles. Así, hacía falta un gran pacto económico para salir de la crisis, que se consiguió con la firma de los denominados Pactos de la Moncloa, en octubre de 1977, con presencia de todas las fuerzas políticas. En segundo lugar, existía consenso en la necesidad de negociar con las instituciones europeas. De hecho, al mes siguiente de las elecciones legislativas se solicitó el ingreso en la Comunidad Económica Europea, con argumentos geográficos (pertenencia a Europa), políticos (transición definitiva a la democracia) y económicos (defensa de la economía de mercado). Las negociaciones se iniciaron en febrero de 1979 y se desarrollaron de manera paralela a las de Portugal, entre 1979 y 1985. Fueron las más largas y duras de las desarrolladas en las ampliaciones comunitarias hasta ese momento, debido a la crisis económica, al menor grado de desarrollo de ambos países con respecto a los demás y al conflicto de intereses con los productos agrarios franceses y con los pesqueros de Irlanda.

Por último, no se podía avanzar por la vía democrática sin un gran pacto político, y este solo era posible mediante la elaboración y aprobación por las nuevas Cortes de un texto constitucional.

3. La Constitución de 1978

En el proceso de Transición, uno de los momentos clave será el de la aprobación de un nuevo texto constitucional, el de 1978. Las elecciones de junio de 1977 no contenían en su convocatoria el carácter de constituyentes para las dos Cámaras que iban a ser elegidas, sin embargo, nadie dudaba que aquellas Cortes debían elaborar un texto que sirviera para definir un nuevo sistema político que se desmarcara del modelo franquista. Una prueba de que aquel primer Parlamento democrático tuvo un carácter constituyente la tenemos en el hecho de que el presidente, Adolfo Suárez, procediera a su disolución y a una nueva convocatoria electoral una vez que el nuevo texto fue discutido, aprobado (en Cortes y en referéndum) y promulgado.

El 26 de julio de 1977 se formó la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados, y dentro de ella se constituyó una ponencia, a comienzos de agosto, cons-

tituida por tres miembros de la Unión de Centro Democrático (Miguel Herrero Rodríguez de Miñón, Gabriel Cisneros y José P. Pérez Llorca) y uno por cada uno de los siguientes partidos: Partido Socialista (Gregorio Peces Barba), Alianza Popular (Manuel Fraga), Partido Comunista-PSUC (Jordi Solé Tura) y Convergencia y Unió Democrática de Cataluña (Miguel Roca). Quedaron fuera los representantes del nacionalismo vasco y los del grupo mixto. El anteproyecto fue presentado en enero de 1978 y, tras los trámites parlamentarios, fue aprobado por ambas Cámaras en el mes de octubre, y sometido a referéndum el 6 de diciembre. La abstención superó el 30% de los votos emitidos, y el 87% de los votantes se mostró a favor del texto. La Constitución fue promulgada el 29 de diciembre de 1978. Es conocida como la Constitución del consenso y su componente más frágil, la ambigüedad de algunos de sus artículos, se ha convertido también a veces en uno de sus elementos más fuertes.

El texto se compone de un preámbulo, un título preliminar más otros diez títulos, cuatro disposiciones adicionales, nueve transitorias, una derogatoria y una final. El preámbulo es una declaración de principios acerca de los objetivos que se persiguen a través del nuevo texto, y que se pueden sintetizar en su proclamación de consolidar un Estado de Derecho. Por su parte, el título preliminar señala en sus nueve artículos cuáles son los valores en que se fundamentará la Constitución. Así, España se define como un «Estado social y democrático de derecho» y reconoce como forma de gobierno la Monarquía parlamentaria (artículo 1). Se garantiza el derecho de autonomía «de las nacionalidades y regiones» (artículo 2), se asigna un papel fundamental a los partidos políticos como expresión del pluralismo político e instrumento fundamental para la participación política (artículo 6) y, asimismo, hay un reconocimiento al papel que deben desempeñar los sindicatos y las fuerzas armadas.

El título I, «De los derechos y deberes fundamentales», comienza con una adhesión a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y, a continuación, a lo largo de cinco capítulos, recoge un amplio catálogo de derechos, tanto individuales y políticos como sociales: participación política, asociación, reunión, libertad de enseñanza, sindicación y huelga, trabajo, vivienda, cultura, conservación del patrimonio, medio ambiente,... Como mecanismo de garantía para el cumplimiento de estos derechos, se remite a una ley orgánica que aprobaría la institución del Defensor del Pueblo (artículo 54).

El título II es el dedicado a la Corona, cuyo titular es «jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia» (artículo 56). Se considera que es a Juan Carlos I a quien le corresponde desempeñar el cargo, como legítimo heredero de la dinastía histórica, y se establecen los mecanismos sucesorios, de acuerdo con las normas tradicionales de la monarquía española. Las funciones del rey son contempladas en el artículo 62, que establece, entre otras, proponer a las Cortes el candidato a presidente del gobierno y nombrarlo a propuesta del Congreso de los Diputados; asimismo, a propuesta del presidente, es el encargado de nombrar y cesar a los ministros.

Las Cortes Generales son objeto del contenido del título III, con dos Cámaras, Congreso de los Diputados y Senado, elegidas ambas mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto. La circunscripción electoral es la provincia. Los diputados son un mínimo de 300 y un máximo de 400, elegidos mediante un sistema de

representación proporcional. Los senadores son elegidos a razón de cuatro por provincia mediante un sistema de representación mayoritario. Ambas Cámaras tienen la potestad legislativa y ejercen la función de control del Gobierno.

Los títulos IV y V plantean lo referente al gobierno y a sus relaciones con las Cortes, respectivamente. El presidente es propuesto al rey cuando obtenga la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados o mayoría simple en una segunda votación. El gobierno responde ante el Congreso de los Diputados (artículo 108), el presidente se puede someter a una cuestión de confianza (artículo 112) y todo el Gobierno puede ser objeto de una moción de censura (artículo 113), que habrá de ser constructiva; es decir, consiste en que un candidato opositor exponga su programa de gobierno y obtenga el apoyo de la mayoría de la Cámara.

El título VI se ocupa del «poder judicial» y el VII, de lo relativo a «Economía y Hacienda». El VIII trata «De la organización territorial del Estado» y regula todo lo referente a la autonomía de los municipios y, sobre todo, a la formación de comunidades autónomas, así como a las competencias que estas podían asumir y aquellas que quedaban bajo la tutela del Estado. También se regulaba lo concerniente a la aprobación de los Estatutos autonómicos, que en todo caso debían ser aprobados por las Cortes Generales, así como su reforma.

Los dos últimos títulos contienen lo correspondiente al Tribunal Constitucional y a la reforma del propio texto. Entre las disposiciones adicionales cabe destacar que la transitoria segunda establece que aquellos territorios «que en el pasado hubiesen plebiscitado afirmativamente proyectos de Estatutos de autonomía y cuenten, al tiempo de promulgarse esta Constitución, con regímenes provisionales de autonomía, podrán proceder inmediatamente en la forma que se prevé en apartado 2 del artículo 148...». Esto significaba en la práctica que Cataluña, el País Vasco y Galicia, que habían aprobado un Estatuto de Autonomía mediante referéndum durante la Segunda República, tendrían que cumplir con menos trámites a la hora de acceder al autogobierno.

4. De las elecciones de 1979 a las de 1982

Aprobada la Constitución, en marzo de 1979 se celebraron unas nuevas elecciones generales. De nuevo obtuvo mayoría UCD, con 168 diputados, por 123 del PSOE y 23 del PCE. AP concurrió como Coalición Democrática y obtuvo 9; el resto se repartía entre una gran variedad de grupos de ámbito regional, entre ellos el Partido Socialista Andaluz (PSA, antecedente del actual Partido Andalucista) que consiguió cinco diputados.

Al mes siguiente de las generales, se celebraron elecciones municipales. El mayor número de concejales fue para UCD, pero esa victoria era engañosa, ya que los socialistas vencieron en la mayoría de los núcleos de población por encima de 50.000 habitantes. Además, en muchos ayuntamientos se llegó a un acuerdo de gobierno entre socialistas y comunistas que hizo que el resultado final se interpretara como un triunfo de la izquierda.

En esta legislatura, una de las cuestiones más trascendentales será la puesta en marcha del Estado de las Autonomías. Como hemos señalado antes, hubo tres comu-

nidades que podían desarrollar su proceso con menos trámites: Cataluña, País Vasco y Galicia. Las tres gozaron primero de un régimen preautonómico y luego tuvieron un Estatuto de Autonomía aprobado por las Cortes. A continuación le siguió Andalucía, que tuvo que superar trámites como el referéndum de iniciativa autonómica del 28 de febrero de 1980, que se ganó a pesar de la oposición del gobierno, y que contribuyó a la crisis de UCD. El Estatuto andaluz fue aprobado en 1981 y las primeras elecciones al Parlamento andaluz se celebraron en mayo de 1982.

El gobierno tenía que hacer frente a problemas como el terrorismo, pero lo más grave era su falta de decisión política, tanto por la labor de la oposición socialista, que presentó una moción de censura en mayo de 1980, como por su propia división interna, hasta el punto de que Adolfo Suárez presentaría su dimisión en enero de 1981. Como candidato a la presidencia, UCD presentó a Leopoldo Calvo Sotelo. El mismo día en que se votaba su investidura en segunda vuelta, el 23 de febrero de 1981, se produjo un intento de golpe de Estado cuyo protagonista fue el teniente coronel de la Guardia Civil Antonio Tejero. Fue un hecho complejo, con ramificaciones militares y civiles, explicable por la sucesión de conspiraciones militares que se habían producido en los meses anteriores, pero que estuvo mal planificado y organizado. Su fracaso sirvió para demostrar la inviabilidad de ese tipo de soluciones en la España democrática y constitucional.

El nuevo gobierno de Calvo Sotelo trató de organizar el proceso de constitución de las autonomías, continuó las negociaciones para el ingreso en la Comunidad Europea y consiguió el apoyo parlamentario para el ingreso en la OTAN. Sin embargo, no pudo mantener la cohesión y la unidad de su propio partido, de manera que en 1982, en octubre, se celebrarían nuevas elecciones generales, en las cuales el PSOE obtuvo mayoría absoluta con 202 diputados, por 106 de AP y 12 de UCD, el gran perdedor de las elecciones. La victoria socialista es interpretada como el punto final del proceso de Transición Democrática.