

LA TRANSICION A LA DEMOCRACIA EN ESPAÑA: REFORMA, RUPTURA Y CONSENSO

Por RAFAEL DEL AGUILA TEJERINA

I. PRELIMINAR

De los tres momentos que, al decir de un ilustre legislador, configuran la Constitución como totalidad —el momento que la produce, el texto que la expresa y la realidad política en la que se inserta— (1), se ocupa el presente artículo del primero: la transición a la democracia y el proceso constituyente. Es claro que los tres, como momentos dialécticos de un proceso histórico, no son analíticamente separables sin que sufra merma su contenido de verdad. Ahora bien, sí es perfectamente posible resaltar en ellos aquel que, imbricado con los otros, nos sirve de forma más adecuada para explicar el proceso total. Quiero decir, y con ello nada descubro, que es quizá el proceso de transición a la democracia el que hoy habríamos de aclarar si queremos enfrentarnos con éxito a un análisis de la situación política actual. Es con esta intención de fondo con la que se abordan dos aspectos parciales de la transición: por un lado, la identidad no idéntica que se produce entre clases sociales, grupos políticos y de interés en torno al tema del establecimiento de un régimen democrático; por otro, poner sobre el tapete, desde el punto de vista hermenéutico, los posibles momentos de no comprensión auténtica que presidieron el consenso base del texto constitucional.

Respecto del primer tema, ha sido tan fuerte la tendencia hacia una democratización de las estructuras políticas y estaba en cierta forma tan claro para «todos» que ésa era la única salida viable del franquismo, que

(1) A. HERNÁNDEZ GIL: *Diario de Sesiones del Senado*, núm. 68, 31 de octubre de 1978, págs. 3395 y 3396.

a veces se ha olvidado que por debajo de esa identidad había planteamientos muy distintos que se concretaban en términos tales como reforma y ruptura. Pero es que, además, estos conceptos no pueden ser considerados como vías distintas que persiguen el mismo fin, sino como vías que *median* ese fin. No se trata, pues, de neutrales opciones hacia objetivos idénticos, sino de vías políticas diferentes que conducen a lugares distintos. Señalar ese grado de no identidad será el esfuerzo al que irá dedicado el apartado II.

Por otro lado, estaría el tema del consenso en el proceso constituyente. Igual que en el caso anterior se ha resaltado hasta la saciedad el original contenido de acuerdo básico que presidía las discusiones de elaboración de nuestro texto constitucional. Pero también, igualmente, se ha pasado muchas veces por alto el carácter profundamente ideológico que tenía este acontecimiento apaciblemente aceptado por casi todos como producto del entendimiento racional entre las distintas opciones políticas. Señalar el grado de no comprensión y los límites teóricos y concretos a la misma que han podido dar lugar a un falso consenso, sería la pretensión del apartado III.

II. LA IDENTIDAD NO IDENTICA: AMBIGÜEDAD DE LA DIALECTICA REFORMA-RUPTURA

Parece evidente, al menos en primer término, que después de la muerte de Franco se produjo entre las fuerzas políticas españolas una curiosa coincidencia de objetivos. En efecto, parece que todos, con distintas expresiones, intentaban dar forma a una idea en la que todo «el pueblo» era homogéneo. La urgencia del establecimiento de un régimen democrático se convirtió en un denominador común de amplios sectores de izquierda y derecha. Para unos, por un lado, era ya ineludible una adaptación a las exigencias de los tiempos que permitiera soslayar los problemas creados por unas relaciones sociales oscurecidas por un aparato político anquilosado. En otras palabras, se trataba de «hacer normal en lo político lo que a nivel de calle es simplemente normal» (Suárez). Por otro lado, había que buscar una integración de la economía española en los conciertos internacionales a través de una «homologación con Europa». Para los otros, esto es, para la izquierda, era necesario canalizar la presión popular por las libertades en la consecución de un régimen de libertades que mejorara las condiciones de negociación y lucha de las clases oprimidas (2).

(2) Es bueno confrontar las opiniones que sobre estos y otros temas pueden encontrarse en análisis sociológico-políticos tales como N. POULANTZAS: *La crisis de las*

Así las cosas, aparentemente se estaba llegando a una especie de identidad entre las clases, grupos políticos y de interés situados en distinto lugares del espectro social. Pero quizá esta apariencia de identidad no hubiera sido suficiente para «olvidar» y llegar a una efectiva colaboración entre unos y otros si no hubiera estado acompañada de una muy especial característica que en la situación histórica española se daba: la relativa necesidad de cada polo respecto de su contrario o, si se prefiere, la relativa dependencia mutua.

La izquierda continuamente justificó sus pactos con el siguiente argumento: la cada vez más clara imposibilidad social y política de lograr la ruptura contando tan sólo con las propias fuerzas. Expresado con otro lenguaje: la correlación de fuerzas no era favorable. No era posible realizar la ruptura bajo la hegemonía de las «clases populares» más decididamente antifranquistas. Son excepciones naturalmente los análisis de grupos de extrema izquierda que seguían utilizando las consignas de ruptura ahora parcial o totalmente abandonadas por los grupos de izquierda que años atrás las habían fletado.

La derecha, por su lado, se justificaba señalando que sólo el pacto, la reforma pactada, era vía segura y democrática a un régimen democrático. Era necesario «salir del franquismo» tras una reforma pacífica que se diferenciara claramente de una ruptura «violenta y revanchista». Ya aquí aparecen una serie de identificaciones que la reforma realiza entre algunos términos y que van a ir desarrollándose hasta formar el hilo de un discurso de falsas identidades del que nos ocuparemos a continuación.

Es importante, a mi juicio, empezar resaltando la aparición histórica de esa «ley bisagra», esa «ley de la transición para la transición», que fue la

dictaduras. Portugal, Grecia y España, Siglo XXI, México, 1976 (1.ª edición, 1975), sobre todo págs. 33 y sigs.; J. M. MARAVALL: «La transición a la democracia», Sistema, número 36, mayo 1980; M. MARTÍNEZ CUADRADO: El sistema político español y el comportamiento electoral regional en el sur de Europa, Instituto de Cooperación Intercontinental, Madrid, 1980; J. JIMÉNEZ CAMPO: «Crisis política y transición al pluralismo en España (1975-1978)», en La Constitución española de 1978, E. GARCÍA ENTERRÍA y A. PEDRIERI (eds.), Civitas, Madrid, 1981; etc. Sobre aspectos quizá más específicos: J. DE ESTEBAN y otros: El proceso electoral, Labor, Barcelona, 1977; L. PARAMIO y J. M. REVERTE: «Sin imaginación y sin principios. La izquierda en el proceso constituyente», Zona Abierta, núm. 18, 1979; E. GOMÁRIZ: «El ejército y la transición», I y II, Zona Abierta, núm. 18 y núm. 19, 1979; F. LÓPEZ AGUDÍN: «Los ayuntamientos y la transición», Tiempo de Historia, núm. 72, año VI, 1980; TOMÁS FERNÁNDEZ: «Reforma política y Estado de Derecho», Tiempo de Historia, año VI, número 72, 1980; P. LUCAS MURILLO: «Las fuerzas sindicales y la Constitución», Boletín Informativo del Departamento de Derecho Político, núm. 3, UNED, primavera 1979, etc.

Ley para la Reforma Política (3). Como es sabido, el proyecto de LRP fue remitido, según era preceptivo en la legislación franquista, al Consejo Nacional. Este, en su informe aconsejó, entre otras cosas, la supresión del preámbulo de la citada ley. El Gobierno cede, de modo que la ley aparece «descabezada» y además se publica el informe del Consejo Nacional. Ambas decisiones han sido interpretadas (4) como un claro índice del miedo del Gobierno al *bunker* legislativo, ya que esta ley habría de ser aprobada por los dos tercios de los procuradores de las Cortes franquistas si se quería mantener la apariencia de legalidad que la reforma Suárez inequívocamente perseguía. Hay además otra característica jurídica infrecuente en la LRP que abona la opinión recién citada: ésta aparecía sin disposición derogatoria alguna. La explicación más plausible de este hecho es quizá la señalada por F. González Navarro y recogida por Sánchez Agesta (5). Dado que con la LRP quedaba derogada *de hecho* la estructura básica del régimen anterior (6), responder explícitamente, esto es, con una cláusula derogatoria, a la pregunta ¿qué subsiste del régimen franquista?, se convertía en «tarea ardua». No menos arduo era callarlo, pero al menos era «prudente» (7). En esta etapa de la reforma, por lo que se ve, el peso del continuismo era aún demasiado importante para ignorarlo y había que tener en cuenta los intereses del sector legislativo franquista enquistado junto con otros en los aparatos del Estado que se intentaba reformar. Esto es claro, pero creo que además en aquel momento la reforma necesitaba de los continuistas y su plácet en otro sentido: como mecanismo de legitimación. En efecto, la pregunta a la que habría que contestar es ¿por qué es tan importante para la reforma mantener la apariencia de legalidad? Acaso porque en aquellos momentos era esencial presentarse como procedente *sin ruptura* ni vacío legal del régimen franquista. En otras palabras, en aquellos momentos la reforma

(3) La calificación de «ley bisagra» se debe a P. LUCAS VERDÚ: «Derecho político y transformación política española», *Revista de la Facultad de Derecho de la U. C. M.*, número 55, invierno 1979, pág. 21. La expresión «ley de la transición para la transición» se debe a IÑIGO CAVERO: «Soberanía y elecciones constituyentes», *Informaciones Políticas*, 18-9-1976, tal y como lo cita P. Lucas Verdú en la nota 24 de la pág. 22 del reseñado artículo.

(4) Cfr. P. LUCAS VERDÚ: *La octava Ley Fundamental. Crítica jurídico-política de la reforma Suárez*, Madrid, 1976, págs. 98 y sigs., y también P. PÉREZ TREMPES: «La ley para la reforma política», *Revista de la Facultad de Derecho de la U. C. M.*, número 54, verano 1978, págs. 139 y sigs.

(5) L. SÁNCHEZ AGESTA: *El sistema político de la Constitución Española de 1978*, Ed. Nacional, Madrid, 1980, págs. 41 y sigs.

(6) Véase también LUCAS VERDÚ, *op. cit.*, pág. 71.

(7) L. SÁNCHEZ AGESTA, *op. cit.*, pág. 45.

quería pensarse a sí misma como *no ruptura*. Tal legitimación se necesitaba, es cierto, para romper de alguna manera con el franquismo que se reformaba, pero eso no elimina sino que aumenta la sutileza del mecanismo que la reforma utilizó para presentarse como la única salida pacífica y ordenada de una situación que ya no era sostenible muerto el dictador. Se trataba, por paradójico que parezca, de dar «seriedad» a la reforma con ayuda del continuismo.

Creo que es relevante esta identificación primera que la reforma realiza (reforma = no ruptura), puesto que toda la transición y el proceso constituyente arrancan con «pie forzado» (Lucas Verdú) de ella y la LRP. Es por eso, que si hay razones para hablar de una «ruptura encubierta» (8) o de un «reformismo constituyente» (9), también las hay para distinguir en todo el proceso de transición un momento en el cual la reforma se identificaba y autolegitimaba gracias a los continuistas «derrotados». Este tipo de engarces ideológicos parecen tanto o más esenciales para comprender el tema, que los muchas veces señalados trasvases de hombres del régimen anterior a las filas de la reforma.

Pero esa identificación (reforma = no ruptura) va a convertirse en momentos subsiguientes en su contraria. El profesor De Vega (10) señala en el proceso de transición español tres etapas (continuismo, reformismo y rupturismo) cronológicamente sucesivas siendo las dos últimas en cierto modo acumulativas en las que la cantidad acaba convirtiéndose en cualidad. El continuismo Arias acaba agotándose y dando paso a la alternativa reformista que Suárez ejemplifica y cuyo punto álgido coincide con la LRP y el referéndum del 15 de diciembre de 1976. Pero esta vía reformista se convierte en rupturista necesariamente al entrar en la dinámica constituyente después del 15 de junio de 1977. Y esto así, porque la sustitución del poder constituyente que Franco tenía desde las leyes de prerrogativa de 1938 y 1939, por uno nuevo residente en el pueblo supone de hecho la ruptura de la constitución (C. Schmitt). Esta explicación parece dar cuenta de una relación muy específica entre reforma y ruptura de modo que la primera se convierte en la segunda bajo las condiciones históricas españolas. Es aquí probablemente donde tenga su lugar la tesis de Martín Oviedo sobre el carácter preconstituyente

(8) J. DE ESTEBAN y L. LÓPEZ GUERRA: *De la dictadura a la democracia*, Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense, Madrid, 1979, págs. 26 y sigs.

(9) P. LUCAS VERDÚ, *op. cit.*, pág. 13.

(10) P. DE VEGA: «La transición política española a la luz de los principios de legalidad, publicidad y racionalidad», en *Las experiencias del proceso político constitucional en México y España*, UNAM, México, 1979, págs. 253 y sigs.

o proconstituyente de la LRP (11). Todo ello coincidiría con la opinión de Roca Junyet según la cual España ha inaugurado un nuevo modelo: «Por la reforma hacia la ruptura» (12) que se ha realizado de forma que no se ha llegado a unas constituyentes a partir de una ruptura sino que, invirtiendo el proceso, se logra la ruptura como consecuencia del proceso constituyente (13). No se ha ido de la ruptura a la Constitución, sino al revés (14). Lo original del proceso español a la democracia consistiría, pues, en que se habían invertido los términos y de alguna forma la Constitución sería el símbolo o si se quiere el mojón indicador de la ruptura en vez de ser consecuencia de ésta.

Se produce así una tercera identificación en la secuencia a la que estamos asistiendo. Después de reforma = no ruptura y su contraria, reforma = ruptura, ahora ruptura se hace idéntica a Constitución, lo cual puede llevar a atenuar la contradicción de las otras identidades contrapuestas, en la medida en que quizá esa ruptura a la que la reforma señala es de un contenido distinto a la de los rupturistas. Vamos a pasar a esclarecer esto a través de la muy significativa matización que la reforma hace de sí misma en este texto: la reforma se va a presentar como síntesis de lo viejo y lo nuevo. «(La reforma)... trata de aunar, de un lado, la legitimidad de las leyes fundamentales vigentes, válida para un sector de la población, a cuyo fin *se ha respetado escrupulosamente el procedimiento de reforma previsto en el artículo 10 de la Ley de Sucesión*, y, de otro, se suma la legitimidad democrática que emana de las Cortes, auténticamente constituyentes, elegidas por sufragio universal en elecciones que confiamos sean realmente libres y competitivas. *Es una afortunada síntesis* entre la legitimidad pseudounánime que se acaba y la fuente

(11) J. M. MARTÍN OVIEDO: «De la octava Ley Fundamental del Reino a la nueva ordenación constitucional», *Revista de Derecho Público*, núms. 68-69, junio-diciembre 1977, págs. 645 y 664 y sigs.

(12) ROCA JUNYET: «Una aproximación al debate constitucional», en *La izquierda y la Constitución*, Taula de Canvi, Barcelona, abril 1978, págs. 31 y sigs.

(13) No hay aquí espacio para ocuparse de otro tema lateral y muy importante cual es el de si podemos o no hablar de un auténtico proceso constituyente en el caso de España. Así, el profesor Ferrando Badia lo negaría basándose en razones de «ortodoxia constitucional» (la inexistencia de Gobierno provisional y Asamblea unicameral constituyente), mientras el profesor Ollero sostendría el carácter constituyente aun cuando no se hubiera producido el acto constituyente o el profesor Lucas Verdú hablaría de proceso constituyente singular y *sui generis*, en tanto arranca con pie forzado en la LRP, etc. (Cfr. para todo ello P. LUCAS VERDÚ: «La singularidad del proceso constituyente español», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 1, C. E. C., Madrid, enero-febrero 1978.)

(14) ROCA JUNYET: *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 59, 5 de mayo de 1978, pág. 2052.

de legitimación natural de la sociedad pluralista que hemos de alumbrar entre todos» (15).

De esta forma, resulta que ser síntesis significaba, en primer lugar, respetar la legalidad de la que se partía. El presidente Suárez decía en su discurso televisado de septiembre de 1976 (véase prensa del día 11) que «no puede existir, ni existirá un vacío constitucional, ni mucho menos un vacío de legalidad». Y esta es justo la apariencia que adoptaba la reforma. Se iba a intentar alumbrar expresamente un régimen democrático a través de unas leyes autocráticas sin que ello hiciera saltar en ruptura el proceso, sino acomodándolo a exigencias de ley y orden. Por eso antes de nada la reforma necesitaba el visto bueno de las instituciones que se trataba de reformar. Sin embargo, es posible que esto no sea sino una ficción. F. Rubio Llorente señala: «... el cambio de legalidad a partir del franquismo no se consigue, ya desde la época del Gobierno Arias-Fraga, sin una larga serie de clamorosas violaciones de la legalidad vigente y el mantenimiento de ésta no es sino una ficción aceptada. Naturalmente todo sistema político está basado en una serie de ficciones que es bueno aceptar siempre que no se las tome por realidades y en consecuencia ningún mal hay en seguir hablando de cambio dentro de la legalidad mientras no se olvide que se trata sólo de una ficción» (16). En el mismo sentido se expresa P. de Vega (17) cuando señala la ausencia de claridad jurídica que ha presidido la transición (18). Y no parece válido por otro lado aferrarse a la LRP como marco jurídico clarificador, sobre todo si tenemos en cuenta que su carácter la hacía estar más cerca de una mera decisión gubernamental que de un «conjunto riguroso de disposiciones sistemático» (19). Así pues, el intento reformista de ser síntesis de una y otra forma de legitimación (la del régimen franquista y la de la naciente democracia) manteniendo para ello la legalidad, es cuando menos un intento contradictorio en grado sumo. Se utilizaba la ley como engarce entre dos formas políticas antagónicas, pero para ello era necesario trasgredirla continuamente. «Por una parte hay que respetar la legislación totalitaria y, por otra, hay que destruir esa legislación para dar paso a un sistema democrático. Me parece que muy pocas veces en la historia del Derecho constitucional se ha presen-

(15) O. ALZAGA: «El actual proceso constituyente español», *Revista de Derecho Público*, núms. 68-69, junio-diciembre 1977, pág. 669. El subrayado es mío.

(16) F. RUBIO LLORENTE: «Los partidos en el proceso constituyentes», en *Las experiencias del proceso político constitucional...*, op. cit., pág. 168, nota 1.

(17) P. DE VEGA, op. cit., págs. 260 y sigs.

(18) Cfr. también F. RUBIO LLORENTE y M. ARACÓN: «La legalización del PCE y su incidencia en el estatuto jurídico de los partidos políticos en España», *Revista Española de la Opinión Pública*, núm. 48, abril-junio 1977, págs. 159 y sigs.

(19) P. LUCAS VERDÚ: *La octava Ley Fundamental...*, op. cit. pág. 73.

tado algo más claro y a la vez más contradictorio, en el orden político más necesario y en el plano teórico más difícil» (20).

En este sentido, el interés por darle a la transición un aspecto de legalidad, de no-ruptura con el pasado, no está sólo en el miedo al *bunker*, sino fundamentalmente también dar desde la reforma una imagen de la transición diferente de la que (desde la reforma) se pretendía que hubiera tenido la ruptura. La reforma iba a dar lugar a una transición ordenada y pacífica que desembocaría a través de la concordia en la reconciliación de todos los españoles. Y esto sólo sería posible si, siempre desde el punto de vista de los reformistas, se buscaba un tránsito que, bajo el principio de legalidad, diera a todos sin exclusiones la posibilidad de expresarse libremente y en pie de igualdad sobre la consecución de un régimen democrático. Y es aquí donde se vuelve a producir un traslado de la identificación. De identificar reforma con «procedente del franquismo y bajo su legalidad» y esto con «transición pacífica», se pasa a identificar a la reforma con «proceso democrático y sin imposición». Se suponía de esta manera que la reforma iba a dotar al proceso hacia las libertades de una característica muy importante: la de ser un proceso pretendidamente realizado en democracia. Mientras se señalaba que la ruptura pretendía imponerse por la fuerza, la característica de la reforma sería el no ser producto de la fuerza sino del *entendimiento* (21). Y así al final resultaba que, cual fuera la forma que se adoptara para la transición era especialmente importante. El proceso que condujera hacia un régimen democrático y de libertades habría de ser un proceso entre libres e iguales y para ello los reformistas necesitaban desesperadamente a su contrario, a los partidarios de la ruptura: la reforma desde el poder sólo contaría con credibilidad democrática en la medida en que se apoyara o bien englobara a todos aquellos que, fuera del régimen autocrático anterior, no eran en absoluto sospechosos de colaboración con la dictadura. La legitimación de esta opción política estaba también en sus contrarios: en los partidarios de la ruptura, en los partidos políticos representantes de las clases populares (22)

(20) E. TIERNO GALVÁN: Prólogo a *La octava Ley Fundamental...*, op. cit., pág. 10.

(21) Así, Adolfo Suárez en su ya citado discurso dice: «Pienso que la democracia debe ser obra de todos los ciudadanos y nunca obsequio, concesión o imposición, cualquiera que sea el origen de ésta. Por eso estamos convencidos que para su logro es preciso el concurso de cuantas fuerzas articulen el cuerpo electoral.»

(22) Una identificación que parece particularmente importante y que no se aborda aquí por rebasar con mucho los modestos objetivos de este escrito, es la que calladamente se produce entre partidos y «pueblo». El tema es central en la medida en que como ha señalado Rubio Llorente: «... aunque el titular del poder constituyente es el pueblo español, los actores reales (...) son los partidos», *Diccionario de Ciencia Política*, dirigido por Axel Görlitz, Alianza, Madrid, 1980, voz España. Por lo demás,

que habían llevado adelante la lucha antifranquista. Y dentro de ellos principalmente a los dos demonios familiares del régimen anterior: PSOE y PCE. Por todo ello es por lo que era necesario para los reformistas presentar el proceso *hacia* las libertades como un proceso *de* libertades, por eso era necesaria una legitimidad democrática del proceso conducente a un régimen democrático legitimado. Consecuentemente, se fue en la dirección de una paulatina democratización y se inició un movimiento legislativo tendente a procurar un marco de libertades a la vía reformista a la democracia. Y aquí se puso de manifiesto una vez más el carácter doble y no poco contradictorio en el contexto de un régimen todavía autoritario, de libertad e igualdad jugando como medios y fines a un tiempo en la transición a la democracia.

La construcción del marco legislativo en el que habría de desenvolverse la transición fue tan ambiguo como su confección poco jurídica. Fueron criterios de oportunidad política, cuando no de oportunismo, los que presidieron sobre cualquiera otros el hacer del «ejecutivo legislador». Y esto a través de dos grandes engranajes: uno hacia fuera que buscaba la legitimación externa del proceso de transición con la firma y ratificación de numerosos convenios internacionales (23); y otro hacia dentro encaminado a la confección de un marco jurídico mínimo (en algunos casos más que mínimo inexistente) que legitimara el proceso internamente como un proceso que dejaba en pie de igualdad a todas las opciones políticas (24). El sentimiento imperante de dar

fenómenos tales como el abstencionismo, la espectacular baja de militancia en los partidos de izquierda, el «desencanto», etc., son cuestiones de primera magnitud en nuestra naciente democracia, que bien pudieran deberse a lo que en ella se ha dado por supuesto: la identidad entre partidos y pueblo. Todo ello sin perder de vista otro aspecto profundamente ligado a la dominación moderna: el pueblo se ha convertido en «príncipe», lo que asegura la dominación del pueblo con su consentimiento (cfr. G. MAIRET: «Pueblo y nación», *Historia de las Ideologías*, Chatelet (ed.), tomo II, Zero Zyx, Madrid, 1978, págs. 53 y sig.).

(23) *Pacto internacional de derechos civiles y políticos*, hecho en Nueva York el 19-12-66 (28-9-76); *Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales*, hecho en Nueva York el 19-12-66 (28-9-76); Convenio núm. 87 de la OIT sobre *Libertad sindical y la libertad de sindicación*, adoptado el 9-7-48 (instrumento de ratificación, BOE 112, 11-5-1977); Convenio núm. 98 de la OIT sobre *Aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva*, adoptado el 1-7-49 (instrumento de ratificación, BOE 111, 10-5-1977); *Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales*, Roma, 4-11-70 (24-11-77), etc. Las fechas entre paréntesis indican el momento de la firma o ratificación del pacto por España.

(24) Destacan en la actividad legislativa del ejecutivo: Real Decreto-ley 12/1977, de 8 de febrero, sobre partidos políticos; Real Decreto-ley 24/1977, de 1 de abril, sobre libertad de expresión; Real Decreto 20/1977, de 18 de marzo, sobre normas electorales, etcétera.

con una fórmula «democrática» para el cambio hacia la democracia, queda inscrito en los preámbulos de algunas leyes. Incluso en leyes de cariz continuista como la Ley 17/1976 de 29 de mayo, reguladora del Derecho de reunión (25), en el que se dice que el citado texto legal responde «... a los deseos de desarrollo ordenado del proceso político a unas estructuras de poder plenamente democráticas». Todavía aquí se establece al orden por encima de la libertad. Pero el rasgo aludido es más claro en el período decididamente reformista. Así, el preámbulo del Real Decreto 24/1977 de 1 de abril sobre libertad de expresión (26) reza así: «... la concurrencia democrática sólo será posible si el contraste y el enfrentamiento entre opciones políticas diversas se hace de manera que ninguno de los contendientes pueda erigirse en juez de la conducta ajena, función reservada en lo jurídico a los Tribunales de Justicia y en lo político al voto de los ciudadanos». Abundando en el tema esta Ley en su artículo 3.º, que deroga el 64.2 de la Ley de Prensa, va a reducir los límites de la censura respecto a la libertad de expresión a tres temas: 1) Unidad del Estado; 2) La Institución Monárquica, y 3) Las Fuerzas Armadas.

Era, sin embargo, difícil de creer el que se estuviera conduciendo la transición de una forma democrática. Eran bastante claras las quiebras de este principio: no se legalizaron todos los partidos, algunos, pese a ser legalizados, habían de adecuar su actividad a márgenes muy estrechos en la medida en que el poder mantenía sobre sus cabezas la espada de Damocles de la involución, etc. Pero es que además de la ambigüedad generalizada la reforma va a sacar importantes bazas. Volvamos, como ejemplo, al preámbulo de la LRP en el que se dice: «Es, asimismo, condición esencial de la democracia que las diversas corrientes políticas acepten como axioma que su auténtica fuerza no es otra que la que se deriva del número de ciudadanos que los apoya a través de los votos. Por ello, es obvio, dentro de una concepción democrática, que en las actuales circunstancias no se puede reconocer o suponer como propias del pueblo aquellas actitudes que no hayan sido verificadas por las urnas». La reforma que surge de los últimos escalones del franquismo, señala, en abierta contradicción tanto lógica como política, que no se contará sino con aquellos que hayan verificado su respaldo popular en unas urnas que aún no existen y, por tanto, malamente pueden ser índice de nada.

En estas condiciones carentes de claridad de las que el poder extraía a cada paso jugosos beneficios, ¿cómo fue posible que los rupturistas entraran en el juego de la reforma?, ¿cómo grupos políticos tan escaldados de las «in-

(25) *BOE*, núm. 130, 31 de mayo.

(26) *BOE*, núm. 87, 12 de abril.

tenciones reformistas» del franquismo llegaron a depositar su «confianza» en una transición guiada por criterios tan ambiguos? Porque, en efecto, para los partidarios de la ruptura sólo la destrucción real de los cimientos en los que se apoyaba el sistema franquista era vía segura del comienzo del proceso hacia las libertades y sólo esta vía garantizaba una real libertad e igualdad de todos sin mediaciones desde el poder. Para estas opciones se trataba de una liberación de las trabas anterior a la construcción de la libertad. Sólo apartando lo «viejo» del trayecto había alguna posibilidad para lo «nuevo». De este modo se trataría de conseguir la ruptura y sobre ella edificar más que viceversa. Nunca, o casi nunca, creyeron los partidarios de estas opciones en una «pureza jurídica» de respeto al principio de legalidad, pues tal asepsia no era posible partiendo de esa legalidad represiva y no legítima. De hecho consideraban que tal pureza era posible sólo a partir de una ruptura que pusiera en condiciones de igualdad a todas las fuerzas políticas interesadas en la construcción de un régimen democrático (27). Lo importante en ese momento no era la asepsia jurídica de respeto al principio de legalidad, producto, por lo demás, del más descarnado decisionismo, sino edificar la concordia y la reconciliación desde la superación del pasado mediante la ruptura (28).

La oposición, sin embargo, renuncia a una ruptura que no tuviera como base unas negociaciones con el Gobierno y señala que más que de una renuncia se trata del reconocimiento de una situación de hecho, de un dato objetivo: la imposibilidad misma de ruptura. No se podía salir de la dictadura sin «los otros» (29). El esfuerzo se vio dirigido de esta forma hacia la negociación. Valgan como ejemplo las palabras que Tierno Galván, el mismo día en que se aprueba en Cortes la LRP, pronuncia en el acto de clausura

(27) GIL CREMADES («Las ideologías en la Constitución de 1978», en *Estudios sobre la Constitución de 1978*, M. RAMÍREZ (ed.), Pórtico, Zaragoza, 1979, pág. 75) dice: «Tal pureza se hubiera dado al realizarse la hipótesis de una ruptura política, de hacer tabla rasa respecto de la situación política anterior y edificar un edificio jurídico de nueva planta, algo así como la ciudad ideal, que muchas veces coincide con el ideal de quien ha impuesto por la fuerza la ruptura.»

(28) Así, por ejemplo, Felipe González dice: «...la concordia, la reconciliación se fundamenta sobre todo en esa ruptura y en esa superación del pasado» (*Diario de Sesiones Congreso de Diputados*, núm. 130, 31 de octubre de 1978, pág. 5196).

(29) Remito por lo demás a los diversos análisis que sobre este tema se pueden encontrar en los textos citados en la nota 1 de este apartado. Sobre todo los relativos a integración de la conciencia obrera, responsabilidades de los distintos partidos en esa integración, etc. En cualquier caso, lo que aquí nos interesa en este momento es la racionalización que la oposición hizo respecto de la situación política más que la situación misma.

del primer Congreso sobre Ley Electoral, en torno a la necesidad de negociación con los demócratas (30): «... el margen ha vuelto a disminuir esta tarde; si la disminución continua no va a quedar apenas margen negociable... si no queda margen negociable no hay negociaciones. Si no hay negociaciones, no hay salida.»

La actuación de la oposición desde este momento consiste en reclamar como punto de partida de cualquier proceso democrático su propia presencia en él (31) y, consecuentemente, luchar por ensanchar los estrechos límites de igualdad política que hasta entonces habían incorporado todas las excepciones que las leyes franquistas imponían al principio de igualdad ante la ley en general (Tribunales especiales, facultades sancionadoras de la Administración muy amplias sobre todo en materia de orden público, limitaciones a la libertad de expresión, reunión, asociación, etc.) (32). Pero, naturalmente, este cambio táctico y estratégico de la oposición tiene consecuencias, entre ellas la del incremento de la fuerza de la alternativa reformista, que sigue jugando y barajando a su antojo dos principios políticos opuestos: el autócrata y el democrático, obteniendo gracias a esto importantes beneficios. Algunos de ellos, muy peligrosos para la democracia misma y no sólo para una «democracia de izquierdas», podrían ser: permanencia en posiciones de poder de todo el aparato del régimen anterior, lentitud y falta de democratización de muchas instituciones, etc. Pero esto daba a la reforma la posibilidad de manejar el comportamiento de la oposición agitando con realismo (por lo demás hoy ya demostrado) el fantasma de la involución (33). En definitiva, esta

(30) Citado por P. PÉREZ TREMPES, *op. cit.*, pág. 145.

(31) Las condiciones que la oposición puso para participar en el referéndum de la LRP fueron: 1) Reconocimiento de todos los partidos políticos y organizaciones sindicales. 2) Reconocimiento, protección y garantía de las libertades políticas y sindicales. 3) Urgente disolución del aparato político del Movimiento y efectiva neutralidad política de la Administración. 4) La verdadera amnistía política que el país necesita. 5) Utilización equitativa de los medios de comunicación de masas propiedad del Estado. 6) Negociación de las normas de procedimiento a las que han de ajustarse ambas consultas. 7) Reconocimiento de la necesidad de institucionalizar políticamente todos los países y regiones del Estado español. Véase la nota 16 de la pág. 119 del artículo firmado por M. ARAGÓN y L. AGUIAR: «Consideraciones sobre los resultados en Madrid del referéndum de 15-12-76», *Revista Española de la Opinión Pública*, número 48, abril-junio de 1977.

(32) Cfr. JIMÉNEZ VILLAREJO y RODRÍGUEZ AGUILERA: «Las garantías de los derechos humanos en el actual proceso constituyentes», en *La izquierda y la Constitución*, ed. cit., págs. 74 y sigs.

(33) Cfr., por ejemplo, J. DE ESTEBAN y L. LÓPEZ GUERRA: *De la dictadura a la democracia*, *op. cit.*, págs. 403 y 408.

específica relación de fuerzas hace que, al tener la hegemonía completa del proceso los reformistas, el sistema franquista no se hunda sino parcial y desigualmente (34).

Quizá la inexistencia de una «ruptura formal» o, si se quiere, de una ruptura simplemente, es lo que obliga en último término también a la oposición a realizar la identificación entre Constitución y ruptura. Con todo, algún referente había que buscarse para señalar el fin del franquismo y el comienzo de la democracia y la Constitución no parecía mal punto de referencia. Así, en mayo de 1978 Peces-Barba señalaba que la Constitución «... marca la realidad de ruptura con la situación anterior (...) la ruptura con la situación de las Leyes Fundamentales y con el régimen anterior exige un todo completo, un todo racional, un todo que corresponde a un orden interior y pleno, a una racionalidad general que sea la que marque la ruptura con la situación anterior» (35). Ahora bien, parece olvidarse que la realización de esa nueva totalidad y de esa racionalidad que rompa con el sistema anterior, no es sólo cuestión de leyes. J. L. Cebrián decía acertadamente en una ocasión que «... no es sólo un nuevo ordenamiento jurídico, sino una nueva identidad histórica lo que está reclamando nuestra sociedad» (36). Esto abona la opinión de que la identificación entre Constitución y ruptura no es ni mucho menos fiel a la naturaleza de las cosas. La ruptura es algo más que texto constitucional. La ruptura hace referencia sobre todo a *cómo* se confecciona ese texto, bajo la hegemonía de quien se realiza. Porque la diferencia de contenido de la democracia según quien lleve la hegemonía del proceso es absolutamente evidente. Ariza, dirigente de CCOO, se quejaba en una ocasión de que: «La forma en que se está produciendo la ruptura democrática está condicionando sensiblemente el contenido mismo de la democracia. Al verificarse el proceso de cambio político bajo la preponderancia de las fuerzas de la burguesía, buena parte de ellas sostenedoras del régimen anterior, nos encontramos con el hecho innegable de que en gran medida el aparato de poder real sigue en las mismas manos que lo estaba en el régimen franquista» (37). La falsedad de la identificación entre Constitución y ruptura nos lleva de la mano a plantearnos la identidad de fines entre reforma y ruptura y su pre-

(34) Cfr. J. SOLÉ TURA: «La Constitución y la lucha por el socialismo», en *La izquierda y la Constitución*, op. cit., pág. 20.

(35) G. PECES-BARBA: *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, número 59, 5 de mayo de 1978, pág. 2030.

(36) J. L. CEBRIÁN: «El Gobierno de la etapa constituyente», en *Constitución, Economía y Regiones*, tomo I, Club Siglo XXI, Madrid, 1978, pág. 193.

(37) J. ARIZA RICO: «El sindicalismo ante la crisis económica», en *Constitución, Economía y Regiones*, tomo III, Club Siglo XXI, Madrid, 1978, pág. 486.

tendida igualdad. En efecto, pretender que se ha llegado al mismo fin por distintas vías es falso en la medida en que ignora por completo el punto crucial cual es el de quién era hegemónico y, consecuentemente, quién impuso sus concepciones al otro. E igualmente incorrecto es hablar de que «... se optó por la vía de la reforma, pero se eligieron los objetivos de la ruptura democrática» (38). Se trata una vez más de un recurso ideológico que favorece claramente los intereses de aquellos que tuvieron la supremacía en el proceso de reforma.

Resumiendo el conjunto de nuestra argumentación hasta este momento: durante la transición tuvieron lugar unas dependencias mutuas entre izquierda y derecha sobre las que la alternativa reformista montó una serie de identidades que se demuestran penetradas de contradicciones. La reforma debía ofrecer una transición pacífica y neutral (bajo el imperio de una legalidad precisamente no muy neutral), pero que, a la vez, fuera producto de la colaboración de todos en libertad. Los rupturistas, una vez abandonado el intento de ruptura contando tan sólo con las propias fuerzas, reivindicaban tal libertad como la única garantía del fin democrático que se perseguía. La legitimidad de unos era función del proceso de transición, de su *forma*. La autenticidad del objetivo de este proceso, era para los otros función de los márgenes reales de libertad *durante* el proceso. De esta manera se llega a una identidad conjunta según la cual, la reforma a través de unos medios democráticos y de la elaboración consensuada de una Constitución (de la que en el apartado siguiente hablaremos), llega a convertirse en ruptura, logrando así el fin democrático reivindicado por ésta. Además, según esta secuencia ideológica, sólo la reforma podía conseguir esa identidad de lo contradictorio a través de un neutral y racional proceso intersubjetivo de entendimiento entre las diversas posturas. Veamos a continuación algunos aspectos de ese «entendimiento racional».

III. CONSENSO Y NO COMPRENSION: UNA INTERPRETACION HERMENEUTICA

A partir de las primeras elecciones democráticas celebradas en junio de 1977, la tendencia a la colaboración entre los distintos grupos no sólo no se atenuó sino que se agudizó. Si antes se «necesitaban» para salir del franquismo, ahora había que edificar la democracia. La política de pactos y de consenso aparecía una vez más como producto de la situación histórica, como

(38) J. L. CEBRIÁN: *La España que bosteza*, Taurus, Madrid, 1980, pág. 19.

necesidad. Por un lado, la crisis económica hacía que tanto el gobierno de UCD como los representantes de la patronal vieran con buenos ojos cualquier negociación tendente al establecimiento de una política económica que pacificara el panorama social (39). Por otro lado, para la oposición y los sindicatos la vía reformista a la democracia traía aparejada una inestabilidad del sistema producto de la presencia, poderosa y relevante, de sectores franquistas que eran a cada paso una amenaza de involución. Era la negociación y no el enfrentamiento la táctica necesaria para salvar a la naciente democracia (40). Así las cosas parece que nuevamente había que llegar a un acuerdo sobre soluciones políticas básicas (41), sobre lo común y no lo distinto. De hecho, todo consenso remite siempre a una especie de interés general antepuesto al interés partidista. De alguna manera remite a la cohesión social frente al antagonismo, aunque indudablemente no elimine este último. El caso es que todos se pertrecharon dispuestos a seguir esta senda y sin duda los fines perseguidos se lograron, al menos parcialmente: se parcheó la economía, se elaboró una Constitución y se mantuvo la democracia. Pero, también sin duda, el coste que hubo que pagar por el consenso no se repartió equitativamente. El consenso en este sentido benefició a todos, pero a unos más que a otros. Así, por ejemplo, J. M. Maravall hablará de que la mayor parte de los acuerdos económicos acabaron afectando negativamente «la posición de los partidos de izquierda y de los sindicatos obreros, así como las expectativas ciudadanas» (42). Aún así, el interés por parte de la izquierda por

(39) Las elecciones mismas tuvieron que ver con esto. I. M. LOJENDIO («El Estado social y sus cargas. Expectativa española», en *Las experiencias del proceso político constitucional en México y España*, op. cit., pág. 153) señala que «las elecciones de 1977 dieron origen a un parlamento de fuerzas equilibradas y no cabía otra solución que la de negociar y conseguir un consenso político que permitiese hacer frente a la gravedad de la situación económica del país (...). En efecto, la única solución posible era la negociación.»

(40) Este sentimiento es perceptible en casi todas las justificaciones del consenso que, por aquellos días, da la oposición. Véanse como ejemplo las palabras de SOLÉ TURA («La constitucionalización de las autonomías», en *Constitución, Economía y Regiones*, tomo I, ed. cit., pág. 310): «No queremos establecer en el país una división radical entre bloques antagonicos y nos esforzaremos, como creo que nos estamos esforzando, en llegar al máximo consenso posible. Allí donde el consenso no sea posible, expresaremos, como es natural, nuestro disenso, pero dentro de unas reglas del juego que deseamos válidas para todos, en un clima político pacífico.»

(41) Confróntese, por ejemplo, este texto de Lavilla Alsina, entonces ministro de Justicia: «El Gobierno considera —decía con ocasión del 15 de junio de 1977— que el acceso pacífico a la democracia requiere la formación de sólidos grupos políticos capaces de alcanzar una concordia sobre opciones políticas básicas...» (*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 61, 9 de mayo de 1978, pág. 2099).

(42) J. M. MARAVALL, op. cit., pág. 90.

poner de manifiesto la necesidad del pacto hizo que en buena parte se ocultaran los altos costes que hubieron de pagarse por pactar (43). Y uno de los menos despreciables fue que la política consensual terminó de legitimar *ex post* a la propia alternativa reformista (44). En efecto, la secuencia ideológica de esa legitimación quizá pueda ejemplificarse como sigue. En primer lugar, las elecciones se habían realizado democráticamente, con iguales oportunidades para todos e idéntica libertad. La reforma había cumplido sus compromisos: todos tenían derechos iguales luego todos eran iguales; todos disfrutaban de idénticas libertades. luego se trataba de un libre juego de todas las opciones. Ahora, y en segundo lugar, era necesario que los distintos puntos de vista refrendados por las urnas, se aglutinaran en un consenso básico. La democracia era el supuesto, así como el supuesto resultado de la elaboración de una Constitución. Adolfo Suárez, señalando la estructura dialogal como estructura esencial en toda democracia, dice: «Quienes creemos que el lenguaje es el supremo don de la humanidad, vemos en este diálogo, que sustituye la contienda por el debate, que supera la discrepancia por el acuerdo, la más alta forma de vida política» (45). La forma desplaza al contenido (46). Los distintos puntos de vista ya no son legítimos por sí mismos, por su contenido de verdad o de justicia, sino que sólo lo son en el contexto de interacción en el que todos discuten en perfecta armonía. El consenso re-

(43) Cfr., por ejemplo, J. M. REVERTE y L. PARAMIO: «Elecciones generales», *Zona Abierta*, núm. 16, 1978, pág. 7 y *passim*. Aunque quizá no tan caro como la izquierda, también la derecha hubo de pagar. Véanse las duras palabras que J. García Añoveros dedica a la derecha más conservadora: «... la propia receta utilizada crea específicas dificultades. Es más fácil edificar un sistema con el oponente enterrado, o exiliado, o aterrorizado, o al menos forzosamente silenciado, como ha sucedido otras veces. Y conviene que se sepa que algunos problemas existen porque no se ha tocado el pelo de la ropa a los que los crean y porque es propósito firme que así siga sucediendo» («Condicionamientos económicos de una política democrática para España», en *Constitución, Economía y Regiones*, ed. cit., tomo II, pág. 208). Después del 23 de febrero de 1981 queda asimismo claro cómo estas palabras reflejan también la diferencia entre reforma y ruptura.

(44) Cfr. J. JIMÉNEZ CAMPO: «Crisis política...», *op. cit.*, pág. 90.

(45) A. SUÁREZ GONZÁLEZ: *Diario de Sesiones Congreso Diputados*, núm. 30, 31 de diciembre de 1978, pág. 5203.

(46) Esto es perceptible en casi todos los documentos y defensas del consenso. Valga un ejemplo: «(Los pactos de la Moncloa)... constituyen uno de los documentos más importantes de la moderna historia de España, no sólo por su contenido, sino por su elaboración y el consenso alcanzado entre todos los grupos políticos.» (Cumplimiento del programa de actuación jurídica y política de los pactos de la Moncloa. Servicio de Publicaciones de la Secretaría General Técnica. Presidencia del Gobierno, Madrid, 1978, pág. 7. El subrayado es mío.)

sultante no es más que el producto de una discusión libre entre iguales en el que se llega a un mutuo convencimiento sobre los temas de debate. Así pues, y he aquí la conclusión de esta secuencia ideológica, el consenso es la demostración palpable de que la reforma se realiza en democracia, de que la transición es democrática.

Para señalar los huecos de esta argumentación, quizá fuera bueno que retrocediéramos analíticamente un paso y nos colocáramos no en el tema del consenso sino en el previo de la comprensión. Porque, en efecto, en la base de todo consenso hay una necesidad de comprensión mutua entre los participantes en él. Habermas (47) señala que el acto de la comprensión es simétrico respecto del arte de convencer y persuadir en situaciones en las que se deciden cuestiones prácticas. Tierno Galván señaló este hecho en relación con la elaboración de nuestro texto constitucional: «... una Constitución está hecha normalmente para el entendimiento y con el entendimiento. A mí me parece que cuando las constituciones son de compromiso y en ellas no existe previamente la comprensión, son flacas; yo dijera flacas y endebles, porque es menester que la comprensión preceda al compromiso. Cuando el compromiso nace de la hostilidad es efímero; cuando el compromiso nace de la comprensión y el entendimiento es perdurable» (48).

Ahora bien, ¿qué significa propiamente comprensión en este contexto? Según señala H. G. Gadamer: «... la comprensión (...) no es una comunión misteriosa de las almas, sino la participación en un sentido comunitario (...) el objetivo de toda comprensión y *de todo consenso montado sobre ella* es el acuerdo en la cosa misma» (49). Por tanto, esto supone salvar un importante escollo. Si la comprensión no es una «comunión misteriosa de las almas», como señalara Schleiermacher por ejemplo, es posible una comprensión mutua sin identidad de opuestos o, con otras palabras, es posible entenderse desde posiciones sociales diferentes. Al menos en principio, no es necesaria la capacidad de producir uno mismo una acción para comprenderla, «no es necesario ser César para comprender a César» (50).

(47) J. HABERMAS: «La pretensión de universalidad de la hermenéutica». Traducción del alemán: «Der universalitätsanspruch der Hermeneutik», en K. O. APEL y otros: *Hermeneutik und Ideologiekritik*, Frankfurt/M, 1971, realizada por M. Maresca y M. Saavedra (en prensa).

(48) E. TIERNO GALVÁN: *Diario de Sesiones Congreso Diputados*, núm. 59, 5 de mayo de 1978, pág. 2059.

(49) H. G. GADAMER: *Verdad y método*, Sigueme, Salamanca, 1977, pág. 362. El subrayado es mío.

(50) Cfr. M. WEBER: *Economía y sociedad*, tomo I, FCE, México, 1969, pág. 6, y también M. WEBER: *Ensayos sobre metodología sociológica*, Amortortu, Buenos Aires,

Pero queda aún una pregunta esencial a la que responder: ¿Es la comprensión un problema de mera voluntad de entenderse? Expresado de otra forma: ¿El problema de la comprensión se halla fundamentalmente localizado en el sujeto, en su capacidad? ¿Se trata de utilizar un método adecuado, de dar con una paciente técnica que nos permita obtener la seguridad de comprensión mutua? Si las respuestas a estas preguntas resultaran afirmativas todo estaría ya claro. El peso de la responsabilidad de la comprensión caería de lleno sobre los sujetos y así se trasladaría el tema a los componentes subjetivos de las distintas partes existentes en el contexto comunicativo. La comprensión y su posibilidad sería resuelta en el campo del sujeto. Sin embargo, si la capacidad de comprensión no fuera sólo asunto de sujetos, sino de objetividad social, la cuestión adquiriría tonos quizá más oscuros, al ser menos controlables. En este caso, la posibilidad de comprensión nos vendría ya dada con independencia de la buena o mala voluntad, de la mayor o menor habilidad de las partes en proceso de comprensión. Es decir, en este caso existirían condiciones que, al margen de todo lo demás, abrirían o cerrarían el acceso a la comprensión. Hay que decir que la opinión más generalizada se inclina por esta segunda opción, que en el fondo no es más que una toma de postura a favor de una metodología que reconozca la prioridad del objeto. Por seguir con Gadamer: las condiciones de nuestra comprensión nos vienen dadas en la medida en que las estructuras de precomprensión, los prejuicios productivos del intérprete que abren ante nosotros la cosa, no están a su disposición (51). Tales condiciones objetivas adoptan en Gadamer, eso sí, un carácter tremendamente general: es a través del lenguaje común tras-pasado por la tradición como se hace posible la comprensión (52). En el fondo Gadamer sigue pensando en el lenguaje en su función armonizadora de lo social o, con otras palabras, en la superación lingüística de contradicciones objetivas. No estaría en este sentido muy alejado de posturas como las de K. R. Popper, al menos en este punto. Para Popper, en efecto, sólo la libertad y la igualdad como condiciones *políticas* del lenguaje ofrecen la garantía de objetividad y comprensión al asegurar una intersubjetividad exenta de toda clase de coacción (53). Desde el postulado de la conciencia y el len-

1973, pág. 176. También G. H. VON WRIGHT señala (*Explicación y comprensión*, Alianza, Madrid, 1979, pág. 53) que la «comprensión en el lenguaje de la filosofía hermenéutica deberá distinguirse de la empatía o *Einfühlung*. Se trata de una categoría antes semántica que psicológica».

(51) G. H. GADAMER, *op. cit.*, pág. 365.

(52) *Ibid.*, pág. 457.

(53) Véase, por ejemplo, K. R. POPPER: «La lógica de las ciencias sociales», en *La disputa del positivismo en la sociología alemana*, Grijalbo, Barcelona, 1972. Sobre

guaje o de la intersubjetividad comunicativa se intenta acceder al núcleo de lo común entre los hombres. Habermas va a caminar también en esta dirección. Toda la teoría de la competencia comunicativa, así como la referencia a una situación lingüística ideal, puede ser interpretada como un giro del interés que se desplaza desde el tema de la falsa conciencia al de la comunicación sistemáticamente deformada (54). Luego volveremos sobre esto. Resumiendo ahora el hilo de la argumentación: es posible convencer racionalmente a través del discurso. El lenguaje común superador de antagonismos se articula en un «discurso convincente» que lleva sin solución de continuidad a un acuerdo en la cosa misma.

Sin embargo, tales soluciones dan por supuesto precisamente lo que deberían demostrar. ¿Y si el lenguaje común o la intersubjetividad exenta de coacción resultaran sus contrarios? ¿Y si libertad, igualdad y comunidad se presentaran como encubridores de la opresión del poder? ¿No podría ocurrir que precisamente entonces se imposibilitara cualquier comprensión mutua? ¿No se produciría una imposibilidad objetiva (entiéndase, relativamente independiente de la voluntad de los sujetos) de acuerdo en la cosa misma? Además, el acuerdo en la cosa misma, garantía de comprensión, parece apenas posible cuando se trata de antagonismos fundamentales de concepciones del mundo excluyentes. Aunque la concepción liberal-democrática tenga en último término su fe puesta en la superación por el diálogo de las contradicciones sociales, son éstas las que cierran la posibilidad de comprensión, y, por tanto, de consenso, en torno a ciertos temas fundamentales. Es en ese momento en el que nuestro proceso constituyente ofrece a la vista sus fisuras, sus momentos de no comprensión. En efecto, el consenso empieza a mostrarse como disenso no público (55). Las mismas expresiones conceptuales que son objeto de comunicación, comprensión y consenso, ya sean democracia, igualdad o libertad, empiezan a ser entendidas de forma diversa por cada conciencia del mundo. El tema se retrotrae de nuevo al nivel de la conciencia. Determinadas cuestiones fundamentales separan a las distintas concepciones ideológicas. Tales cuestiones no hubieran podido ser objeto de compromiso en la medida en que formaban parte de los supuestos básicos de las

el tema de la comprensión, K. R. POPPER: *Conocimiento objetivo*, Tecnos, Madrid, 1974, sobre todo capítulo IV.

(54) Véase J. HABERMAS, *op. cit.*, y también J. HABERMAS: «Systematically Distorted Communication», en *Critical Sociology*, PAUL CONNERTON (ed.), Penguin, Londres, 1976, págs. 348-362.

(55) J. L. GARCÍA DE LA SERRANA, F. MURILLO y F. VALLESPÍN: «El consenso durante el período constituyente español (1977-1978)». Comunicación presentada en el Congreso Internacional de Ciencia Política celebrado en Moscú en el verano de 1979.

respectivas visiones globales. Quizá por ello se habló tanto de dejar de lado los principios generales y ponerse de acuerdo en lo concreto. Pero esto es un planteamiento ficticio y las más de las veces no fue sino una manera de hablar. Ambos aspectos no son tan fácilmente separables sin que ello afecte a su sentido más íntimo. Si de verdad las distintas opciones que intentaban el consenso hubieran estado en pie de igualdad, el diálogo sobre estos asuntos hubieran llegado a agotarse sin resolverse. No fue así, sin embargo. Acaso porque era completamente necesario llegar a soluciones políticas y resolver respecto de algunas cuestiones centrales. Esto podría haberse hecho, claro, imponiendo sin ambages la concepción del poder respecto de aquellas. Pero no era esta la dirección del viento durante la transición. Muchas voces se alzaron en petición de que la Constitución abarcara a todos, perteneciera a todos y concediese, en definitiva, a todos la posibilidad de gobernar en un futuro. Veamos algunos ejemplos: «... la verdadera cuestión está en cómo evitar la alternancia de rupturismos totales» (56). «La Constitución debe dejar una puerta abierta, concretada en alguna norma, para avanzar por la vía de la socialización y admitir, siempre dentro del pluralismo, que pueda gobernar en su caso un gobierno de mayoría socialista» (57). Había que lograr un texto «... en (el) que cupieran todas las fuerzas políticas y sindicales que habían aceptado el reto de la democracia» (58). «Creo que hay que recomendar a los partidos que favorecen una economía de mercado, una comprensión para las aspiraciones del partido socialista, y recordar al partido socialista que no puede pretender llevar a la Constitución la fórmula maximalista que aparece dibujada, por lo menos, en el programa de su último Congreso (...). Lo que no me atrevo a indicar es la fórmula precisa para establecer ese pluralismo económico que sea el paralelo adecuado al pluralismo político» (59). «El reconocimiento constitucional de la propiedad no debe constituir nunca un dique u obstáculo a las transformaciones económico-sociales. No debe la Constitución preconizar un sistema económico único, sino constituir un marco abierto a todas las posibles transformaciones» (60).

(56) J. F. TEZANOS: «Ante la necesaria apertura de un proceso constituyente», *Sistema*, núms. 17-18, abril 1977, pág. 6.

(57) J. DE ESTEBAN: «Las bases de una Constitución para España», *Sistema*, número 19, julio 1977, pág. 109.

(58) J. RUIZ-GIMÉNEZ: «El papel del consenso en la Constitución del Estado democrático español», *Sistema*, núms. 38-39, octubre 1980, pág. 166.

(59) L. SÁNCHEZ AGESTA: «El orden económico y social en el constitucionalismo español», en *Constitución y economía*, Centro de Estudios y Comunicación Económica, S. A., Eds. de Derecho Reunidas, Madrid, 1977, pág. 117.

(60) L. DíEZ-PICAZO: «Tratamiento de la propiedad privada y del derecho en la Constitución», en *Constitución y Economía*, op. cit., pág. 47.

Elaborar una Constitución que fuera sombrilla adecuada para todas las concepciones hacía en principio inviable esa solución que antes aludíamos de la imposición desnuda de las concepciones del poder. Si no era posible el compromiso sobre ciertos temas y tampoco la imposición directa y por otro lado había que resolver sobre ellos, ¿cuál era la solución? La que se aplicó fue la siguiente: dar con fórmulas lo suficientemente ambiguas que pudieran ser interpretadas de formas diversas y, aunque dieran paso *de hecho* a la interpretación desde el poder y, por tanto, a una *decisión* desde el mismo, satisficieran a la vez todas las exigencias, por contradictorias que fuesen, dejando aparentemente en el aire la solución concreta (61). La ambigüedad se convierte así paradójicamente en el fundamento de la comprensión y el consenso (62). Es, por tanto, inútil cualquier petición de claridad como, por ejemplo, la de Fraga ya en el año 1978 (63). La ambigüedad era fundamental, pues en este punto se jugaba como es evidente con la creencia de la izquierda en una interpretación alternativa del texto constitucional. Aunque no podemos entrar en este tema, dos palabras. El uso alternativo está basado en que en el texto constitucional coexisten de alguna forma dos principios contradictorios por lo que la Constitución está sirviendo de fundamento a dos ordenamientos diferentes. Esto ha sido interpretado por J. González

(61) El consenso también está basado en una no menos ambigua elusión de decisiones. Para todo lo relativo a este término en el caso español, al margen de lo anteriormente citado, puede verse a modo indicativo: M. HERRERO DE MIÑÓN: «Falsas y verdaderas vías del consenso constitucional», *Revista de Estudios Políticos*, C. E. C., mayo-junio 1979; M. HERRERO DE MIÑÓN: «Después de la Constitución, ¿qué?», *Constitución, economía y regiones*, tomo III, *op. cit.*, págs. 123 y sigs.; M. HERRERO DE MIÑÓN: *Diario de Sesiones del Congreso Diputados*, núm. 59, 5 de mayo de 1978, página 2022; A. HERNÁNDEZ GIL: «Neutralidad y consenso», en *Constitución, economía y regiones*, tomo III, *op. cit.*, págs. 666 y sigs.; F. RUBIO LLORENTE y M. ARAGÓN: «Enunciados aparentemente vacíos en la regulación constitucional del control de constitucionalidad», *Revista de Estudios Políticos*, C. E. C., enero-febrero 1979; Varios: *Les Consensus*, Pouvoirs, Presses Universitaires de France, 1978, etc.

(62) G. MONREAL ZÍA (*Diario de Sesiones del Senado*, núm. 68, 31 de octubre de 1978, pág. 3405): «... la ambigüedad es el fundamento mismo del consenso y ... la integración de la izquierda y la minoría catalana en la Constitución pasa por la doble, triple o cuádruple lectura de los artículos de la Constitución».

(63) M. FRAGA IRIBARNE, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, número 59, 5 de mayo de 1978, pág. 2043. Es por otra parte inútil la petición de Fraga. La interpretación nos llevaría quizá necesariamente a la contradicción mientras ésta exista socialmente. Quizá porque «el diálogo con la obra escrita, con el lenguaje paralizado en letra, ha necesitado siempre la presencia de una voz viva que supiese responder a los silencios de la letra muerta» (E. LLEDÓ: «Lenguaje e interpretación» en *Filosofía y Lenguaje*, Ariel, Barcelona, 1974, pág. 125). Y esa voz viva es reflejo de las contradicciones del mundo del que forma parte, «momentos de autonomía» al margen.

Pérez (64) como quiebra del principio de seguridad jurídica y del principio de legalidad, bases de todo Estado de Derecho. En este punto se opone González Pérez explícitamente a las consideraciones de Garrido Falla (65) y Díez-Picazo (66). Del mismo modo, no admite que la aproximación del caso español al italiano se vea frenada por una imparcialidad del poder judicial español menos politizado que el italiano (67), tal y como opina O. Alzaga (68), aun cuando señala que la Constitución italiana está no obstante más abierta a una posible interpretación alternativa (69). Sea cual fuere en cualquier caso la interpretación que los juristas den del hecho del uso alternativo, está claro que su efectividad no depende sólo de principios jurídicos sino que es también una cuestión primordialmente socio-política. Y ello en dos sentidos. El primero sería paralelo a aquel al que hace referencia la pregunta de P. de Vega: «¿Cómo puede hablarse de racionalización del poder si, como vimos antes, el legislativo en España se configura como una especie de poder constituyente permanente?» (70). Y segundo, aquel que García Pelayo señala al hablar de los posibles «efectos perversos» de la ambigüedad: «... la posibilidad de distinta interpretación teórica, unida a las exigencias políticas, puede conducir a resultados muy ajenos a la intencionalidad que presidió la inclusión de tales conceptos por *cualquiera de los campos en presencia* durante el período constituyente (...). Lo más que podemos decir es que se abren posibilidades cuya actualización dependerá del desarrollo del sistema político, de las coyunturas económicas y de otras variables.» Que se vaya en la dirección de un endurecimiento de las estructuras capitalistas

(64) L. GONZÁLEZ PÉREZ: «Los principios generales del Derecho y la Constitución», en *La Constitución española y las fuentes del Derecho*, volumen II, Dirección General de lo Contencioso, I. E. P., Madrid, 1978, pág. 1166.

(65) GARRIDO FALLA: «Las fuentes del Derecho y la reserva reglamentaria», en *Estudios sobre el proyecto de Constitución*, Madrid, 1978, págs. 31 y sigs.

(66) L. Díez-PICAZO: «Constitución y fuentes del Derecho», en *Civitas, Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 21, págs. 190 y sigs.

(67) J. GONZÁLEZ PÉREZ, *op. cit.*, pág. 1175.

(68) O. ALZAGA: *La Constitución española*, Madrid, 1978, pág. 138. Puede verse también sobre este tema F. FERNÁNDEZ VIAGA: «Uso alternativo del derecho y control democrático de la justicia», en *Revista de Derecho Público*, núms. 68-69, julio-diciembre 1977.

(69) De hecho, la bibliografía que, sobre el uso alternativo, manejan los estudiosos del tema, tiene un origen claramente italiano: los dos volúmenes que seleccionan ponencias celebradas en la Universidad de Bari, publicados bajo la dirección de Pietro Barcellona bajo el título general *L'uso alternativo del diritto* y los subtítulos *Scienza giuridica e analisi marxista* el primero y *Ortodoxia giuridica e pratica politica* el segundo, Ed. Laterza, Roma-Bari, 1973.

(70) PEDRO DE VEGA, *op. cit.*, pág. 266.

o bien hacia un socialismo democrático depende de factores políticos que poseen incluso una «relativa autonomía de los resultados electorales» (71). Hace en este sentido muy bien E. Baron al señalar que la Constitución sólo probará su capacidad de ser utilizada alternativamente si efectivamente se produce un cambio de gobierno (72). En cierto modo el uso alternativo sólo sería posible si lo permitiera un cambio en la correlación de fuerzas. Correlación que impidió en su momento un texto más claramente favorable a la concepción socialista.

En cualquier caso, esta ambigüedad no parece ser el mejor camino para lograr una definición normativa de nuestra Constitución (73). Las voces que exigen tal normatividad en nuestro caso no han encontrado gran eco (74) entre los constituyentes, quizá por razones políticas más que de otro tipo. Con todo hay quien muestra gran dureza con la ambigüedad y sus consecuencias: «... se han querido superar las divergencias históricas entre liberalismo y socialismo, y un artículo expone el modelo de una economía de mercado, otro el de una economía socialista y hasta incluso de una economía planificada (...) tanto valdría que la Constitución no hubiera propuesto ningún modelo de sociedad» (75). Se engaña, sin embargo, esta interpretación al afirmar que tanto hubiera dado callar el modelo de sociedad que rodearlo de tal ambigüedad. Eso hubiera sido dejar al desnudo, sin velo ideológico alguno, que es la decisión desde el poder y no un acuerdo libre entre voluntades la que determina el modelo de sociedad. Aquí se explicaría claramente la importancia de un análisis del doble significado, entendida como la convivencia de significados lógicamente incompatibles, o sea contrarios, en la comunicación sistemáticamente deformada (Habermas). También aquí se hace patente que para el analista de ciencia política: «... la interpretación consiste menos en suprimir la ambigüedad que en comprenderla y hacerla explícita» (76).

(71) M. GARCÍA PELAYO: «Consideraciones sobre las cláusulas económicas de la Constitución», en *Estudios sobre la Constitución española de 1978*, M. Ramírez Ed., Pórtico, Zaragoza, 1979, págs. 49, 50 y 52. El subrayado es mío.

(72) E. BARÓN: «Los derechos económicos y sociales en la Constitución española de 1978», en *Zona Abierta*, núm. 16, 1978, pág. 87.

(73) Véase K. LOWENSTEIN: *Teoría de la Constitución*, Ariel, Barcelona, 1970, págs. 216-222.

(74) HERRERO DE MIÑÓN: «Falsas y verdaderas vías...», *op. cit.*, pág. 90 y *passim*.

(75) L. SÁNCHEZ AGESTA: *El sistema político...*, *cit.*, pág. 94.

(76) P. RICOEUR: *Freud: una interpretación de la cultura*, Siglo XXI, México, 1978, pág. 46. El asunto encaja perfectamente con lo que nos interesa. En la página siguiente dice: «... lo que el hermeneuta llama doble sentido es en términos lógicos ambigüedad, es decir, equívocidad de los términos y anfibiología de los enunciados.»

Sea como fuere, nos encontramos en el caso de lo que C. Schmitt llamó compromisos apócrifos o no auténticos cuya esencia consiste en el aplazamiento de una decisión. Estos compromisos los caracterizaba Schmitt como verdaderos en un cierto sentido puesto que las partes sabían a qué atenerse respecto a ellos. Pero falsos en la medida en que tal inteligencia de las partes no afectaba al fondo de la cuestión, o sea, se seguía sin estar de acuerdo en la cosa (77). Si la comprensión sólo es verdaderamente si existe un acuerdo en la cosa entonces habremos de concluir que esa comprensión base de todo consenso verdadero no se dio realmente entre las partes en el proceso constituyente español. En este sentido las palabras de Rodrigo Pérez-Llorca en el Congreso de Diputados revelan sin pretenderlo el punto flaco de la argumentación consensual: «Superando una determinada manera que han tenido a veces los políticos españoles de entender su misión como la afirmación *excesiva*, excluyente y beligerante de las verdades de cada cual, todos los grupos políticos que han participado en las diversas formas de trabajo han asumido la humilde, pero sabia máxima metodológica contenida en los versos de Machado: «¿Tu verdad?, no, la verdad, / y ven conmigo a buscarla / la tuya guárdatela» (78). En efecto, el principio en último término relativista de la intersubjetividad desplaza el interés por la objetividad y la verdad de las teorías políticas al contexto donde se realiza la discusión. El interés por el contenido deja paso al interés por las reglas. Pero si este modo de hacer tiene un sentido, este queda irremisiblemente perdido cuando las reglas ahogan al contenido. Acaso se halle aquí la experiencia límite del principio de intersubjetividad en una sociedad escindida en antagonismos: el carácter antagónico de la sociedad impide que la comprensión sea completa. Y, por supuesto, también aquí se halla la experiencia límite de la hermenéutica gadameriana: el lenguaje común superador de lo contradictorio acaba convirtiéndose en pseudocomunicación: «La pseudocomunicación —dice Habermas (79)— produce un sistema de malentendidos que bajo la apariencia de un falso consenso no es penetrada intelectivamente.» Y es precisamente en los casos de comunicación sistemáticamente deformada cuando se vuelve preciso recuperar la crítica de las ideologías como vía de penetración en las diversas estructuras de precomprensión ideológicamente deformadas, pues sobre ellas puede quedar montado el falso consenso. Hemos de volver a preocuparnos por la falsa conciencia que surge de condiciones reales, antes

(77) C. SCHMITT: *Teoría de la Constitución*, Madrid, 1934, págs. 33 y sigs.

(78) R. PÉREZ-LLORCA: *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, número 130, 31 de octubre de 1978, pág. 5200. El subrayado es mío.

(79) J. HABERMAS: «La pretensión de universalidad...», cit.

de pasar a afirmar sin ambages el entendimiento entre las opciones como posible. A la vez, la exigencia de recuperación de la crítica de las ideologías apunta en la dirección de la necesidad de reconstrucción de la escena original que da lugar a la génesis del sin sentido: «... el qué, o sea el contenido significativo de la expresión sistemáticamente deformada, no se deja comprender si al mismo tiempo no puede ser explicado el porqué, el nacimiento de la escena sintomática» (80). Se trata, pues, de llegar a una auténtica comprensión hermenéutica a través de una comprensión de la escena. El texto no se deja comprender sin referencia al contexto.

En nuestro caso, parte primordial de ese contexto lo constituye el hecho de que la libertad y la igualdad, bases necesarias del proceso intersubjetivo que provoca una comprensión mutua y a su través un convencimiento racional, no fueron tales efectivamente. Sobre todo en lo que atañe al carácter fundamentalmente coercitivo de ciertas circunstancias históricas: no todos eran iguales e igualmente libres. Fueron esas circunstancias las que hicieron señalar a Santiago Carrillo a aquellos que criticaban la política de consenso que si se ahondaba en lo que separaba a unos y otros en vez de buscar lo común se corría el riesgo de que «la incipiente democracia pueda estallarnos a todos en las manos como un juguete infernal» (81). El consenso no está en este sentido libre de coacción. Todas las fórmulas comunicativas que señalan que una determinada opción se resolverá de una determinada manera bien por la razón, bien por la fuerza, no están ofreciendo una alternativa real, pues la razón queda paralizada por la amenaza del uso de la fuerza. Un acuerdo entre desiguales en poder y libertades no es un acuerdo logrado racionalmente. Son exageradas, sin duda, ciertas críticas del consenso que lo definen como «una retirada de las reivindicaciones de las fuerzas de izquierda ante las exigencias de las fuerzas de derecha» (82). Ya vimos con anterioridad que también la derecha necesitaba de su contrario. Pero esto no obsta para que el poder tuviera su centro de gravedad muy bien definido y en último término fuera su fuerza la que se impusiera en temas clave al acuerdo racional. Y no necesariamente siempre a través de una acción represiva explícita, sino generalmente a través de sutiles fantasmas y duras realidades que quedaron como rémora de una reforma que no es idéntica a la ruptura. Barrera Costa, señalando hacia un «poder fáctico», tiene plena razón al afirmar que «... si estuviéramos en una democracia de veras, no habría

(80) *Ibidem*.

(81) S. CARRILLO, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 103, 4 de julio de 1978, pág. 3781.

(82) F. LETAMENDIA: *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, número 103, 4 de julio de 1978, pág. 3773.

tantos monárquicos» (83). Con otras palabras, sólo podría hablarse de un contexto exento de coacción si se superaran los residuos del franquismo sin compromisos ni pactos (84).

En definitiva, el consenso y la comprensión mutua, bases del proceso constituyente español, tienen un límite de doble filo que les impide realizarse como verdaderos:

1.º El carácter antagónico de la sociedad en la que surgen no permite que las palabras (el lenguaje común) se conviertan en superadoras de las contradicciones reales sin hacerse ideológicas. El consenso no puede realizarse a menos que lo común tenga un peso superior a lo distinto y contradictorio. En puridad la incomprensión entre las partes rivales sería resultado de la estructura contradictoria de la sociedad existente.

2.º El carácter antagónico de la sociedad, además, crea unas condiciones de poder y dominación que imposibilitan el pensar en la intersubjetividad como exenta de coacción. Es la coacción la que impide hablar de un convencimiento racional a través del discurso.

Es claro pues, que en el caso del proceso constituyente español no se dan las condiciones de lo que Habermas llamaría «situación lingüística ideal» que nos permita hablar de un consenso verdadero. Aquí se han intentado señalar las grietas que convierten al acuerdo racional en encubridor ideológico de su contrario. Hay que decir, sin embargo, que la racionalidad de un acuerdo no reside sólo en las condiciones organizativas de la sociedad, sino que, más allá, hace referencia a aquello que intenta ser comunicado. Creo que en este sentido Marcuse tiene razón al reprochar a Habermas: «La racionalidad no puede existir en una organización como tal, sino tan sólo en una organización que haya sido creada por hombres que siguen esa racionalidad. Usted le da la vuelta a la cosa» (85).

En conclusión, en la transición española a la democracia y en el proceso constituyente consensuado es tan exagerado pretender que la incomprensión entre las diversas opciones fue total como que la comprensión fue completa. Lo primero porque no hubiera habido mediación alguna ni lenguaje en que expresarla. Había una cierta tendencia a lo común y no hay que olvidar que las concepciones del mundo tienen coincidencias y no sólo antagonismos. Pero eso no significa, por otro lado, que se hayan superado por completo

(83) H. BARRERA COSTA: *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, número 103, 4 de julio de 1978, pág. 3761.

(84) J. DE ESTEBAN y L. LÓPEZ GUERRA, *op. cit.*, pág. 409 y *passim*.

(85) J. HABERMAS y otros: *Conversaciones con Marcuse*, Gedisa, Barcelona, 1980 (edición original, 1978), pág. 47.

las contradicciones, que se haya llegado a una identidad de opuestos. Y si eso no es así, también es inútil resaltar una comprensión completa, pues el único acuerdo racional sería el acuerdo en la cosa sin coacción alguna. Por ello he pretendido a lo largo de estas líneas buscar las fronteras de la incomprensión que median toda la comprensión mutua del consenso constitucional.