

Cuando ayer era hoy

Crisis del régimen, movilización y negociación política en los inicios de la Transición

Ferrán Gallego Margaleff
Universidad Autónoma de Barcelona

Los riesgos del anacronismo y el punto de vista de los contemporáneos

En momentos en que la crisis económica y la exasperación de los conflictos territoriales desean presentarse como impugnación de los acuerdos políticos de la Transición, convendrá indicar que los problemas de hoy deben contemplarse en una perspectiva histórica. Esta nos exige considerar los factores que corresponden a dinámicas cercanas –aunque no deben confundirse con un mero análisis y, menos aún, con propuestas de soluciones coyunturales–, pero insertarlas también en una visión de más largo plazo. No se trata, desde luego, de responder a ese frecuente reflejo que poco tiene que ver con el rigor profesional, aunque se presente de este modo, y que sólo parece aceptar la reflexión sobre la actualidad sometiéndola a un repertorio de acontecimientos anteriores que, más que la consabida “introducción histórica”, puede llegar a tener el sombrío aspecto de un informe de antecedentes penales. Lo que conviene es introducir en nuestro análisis aquellos elementos sin los que la actualidad, reducida a sí misma, resulta incomprensible, porque en buena medida es insignificante.

Los riesgos del anacronismo funcionan en varias direcciones. Una es la de establecer la responsabilidad –y habrá que citar esta palabra, porque es la que se utiliza en los debates políticos– de quienes fueron protagonistas de la Transición en todos y cada uno de los problemas que afrontamos en este periodo tan difícil, como si lo que ha ocurrido a partir de 1975 careciera de vida propia, de circunstancias construidas a lo largo de estos cuarenta años, y sólo fuera una resonancia que ha ido abriéndose paso hasta nuestros días. El sistema construido entonces y ahora vigente no se ve, de acuerdo con este juicio, como marco institucional reformable, sino como determinación política que cancela la voluntad de los españoles. Por ello, la deslegitimación de aquel proceso se contempla como el acto de emancipación que ha de dar paso a la recuperación de la soberanía de los ciudadanos. Por deslegitimación no entiendo solamente la falta de ajuste entre las instituciones y la sociedad, sino la negación misma de los orígenes, considerando que nunca existió tal congruencia y que los cambios políticos y sociales de aquel periodo deben ser considerados como error de unos, acierto de otros y fraude de todos. El anacronismo, sin embargo, funciona también al señalar que la Transición no es proceso, sino un instante fundacional de nuestra actual democracia, acuerdo que es considerado definitivo y definitivo, encuentro perfecto de actitudes defectuosas, que hallaron en la síntesis de sus propuestas parciales algo más que un acuerdo constituyente. Restauraron la “normalidad” de la historia de España tras la amarga experiencia de un siglo de enfrentamientos y exclusiones.

En ambos casos, de lo que se trata es de algo de extrema gravedad, porque elimina ya no la complejidad de los procesos históricos, sino el puro y simple análisis de las expectativas que tuvieron los contemporáneos. Nuestra perspectiva, al proporcionarnos el conocimiento de cómo han ido desarrollándose las cosas, nos permite deponer las actitudes de simple crónica de los hechos, como si no hubiera podido hacerse nada distinto a lo que se hizo y los actores sociales se hubieran movido en un marco de determinaciones que excluyera la acción social y la estrategia de

las organizaciones políticas. Pero también nos exige una actitud que tiene que ver con la modestia y, por tanto, con el rigor profesional, evitando que podamos blandir la ventaja de conocer el largo plazo de los hechos con el engrimiento de quien se permite condenar a sus autores. Exige que tengamos en cuenta el punto de vista –precisamente el punto de vista histórico– que tenían los protagonistas de la Transición. La mirada al pasado de quienes tenían opciones distintas en aspectos como la legitimación del régimen, la justificación del poder, el temor a una nueva guerra civil, la reivindicación de la victoria, la exigencia de retorno a una legalidad violentada por la insurrección del 18 de julio de 1936, el aprecio de una modernización que había permitido mejores condiciones de vida, la denuncia de los obstáculos que la dictadura ponía a la plena integración de los españoles en los beneficios del desarrollo económico... Quien tenga la edad suficiente o se haya molestado en sumergirse en aquella madeja de actitudes sociales, de percepciones de lo que era la España del último franquismo, podrá reconocer en esta multitud de perfiles la realidad compleja de aquellos tiempos, sin juegos binarios y, mucho menos, sin propuestas de interpretar las cosas como si la complejidad de un régimen y una sociedad salidos de la guerra civil pudieran resolverse con la cortesía con que se afronta un simple malentendido.

Que la Transición debe contemplarse como proceso asigna a las palabras su severa responsabilidad significativa. Y, de hecho, establece la complicidad de sentido que, espontáneamente, surge al hablar del “proceso de la Transición”, que podría pasar por el defecto de un pleonasma si no tuviera la sana intención de delatar una forma inadecuada de valorar aquellos acontecimientos. Convertir la Transición en un suceso cerrado, que tiene sentido en sí mismo, no es sólo un error verbal, sino una toma de posición metodológica y un juicio de valor, histórico y político, sobre los hechos que hilvanaron la historia de la segunda mitad de los años setenta, y que necesariamente se conectan con lo que existía antes y con lo que ha existido después. Se pasó de un régimen a otro, y eso nadie lo niega por un elemental sentido del ridículo: ya sea el que puede sonrojar a quienes hacen de la democracia la simple evolución del franquismo, aderezado con una generosa mano tendida a una oposición que sólo se representaba a sí misma; ya sea la que puede poner en problemas a quienes sugieren que la democracia es una forma farsante de denominar al continuismo. No sé si la política hace extraños compañeros de cama –aunque me temo que así es–, pero estoy seguro de que la historia consigue reunir parejas aún más extravagantes. Por ejemplo, la que forman quienes ven en la Transición un episodio venal y traicionero, protagonizado por promiscuos delincuentes al servicio de una rebeldía sin causa, y quienes contemplan uno de los procesos más complejos de nuestra historia contemporánea como una mera adaptación del mismo régimen a circunstancias distintas. De este extraño maridaje solo puede salirse, según creo, considerando que la Transición fue el resultado de la crisis del franquismo, no la manifestación y el producto final de su éxito. Que la Transición fue el producto de la imposibilidad de la supervivencia del régimen tal y como estaba diseñada en las orientaciones de sus gestores, impotencia en la que la actividad de la oposición democrática, tanto en su movilización social como en sus alternativas políticas, tenía un papel esencial. Que en ningún lugar estaba escrito que las cosas fueran a transcurrir como lo hicieron y que, por tanto, la institucionalización de la democracia española podía haber adquirido otra forma. Negarlo es desprestigiar la contingencia y afirmar la determinación, y ambas actitudes siempre tienen que ver con la resistencia a aceptar aquel sintagma tan familiar en los años setenta: la “correlación de fuerzas”. O es, también, el producto de una idealizada visión de la voluntad de los individuos en la historia, que en este caso se trasmuta en exaltación de la buena fe de los dirigentes franquistas, capaz de romper los círculos infernales de las condiciones de diversidad política e ideológica en que se desarrollaron los acontecimientos. No sólo de la pluralidad de opciones, sino de algo más complejo, que es la amplitud de las percepciones, de expectativas, de temores y de esperanzas con que los españoles asistieron a un cambio que tanto el régimen como la oposición habían solemnizado, presentando aquellos años como el momento en que los ciudadanos volverían a tener la palabra. El alto grado de politización a los que aquellos años asistieron, y la impresión de asistir a un tiempo excepcional que sintieron los españoles, son cosas que deberían tenerse más en cuenta.

Que nada estuviera escrito es, probablemente, una exageración del lenguaje que me he permitido para combatir la autocomplaciente visión de una Transición planificada hasta sus últimos detalles por los gestores del régimen. Tan autocomplaciente, por cierto, como quienes subrayan su “fracaso”, por no haberse seguido el argumento perfectamente elaborado por la oposición.

Autocomplacientes ambas, sobre todo, porque solo una mendacidad a prueba de bombas analíticas permite hablar de solo dos propuestas en la España de los setenta. Pensar que se hizo “lo que se tenía que hacer” nada tiene que ver con una perspectiva histórica, sino con su sustitución por un imperativo dependiente de una autoridad moral que sobrevuela los conflictos en los que la historia toma cuerpo. Supone, sobre todo, eliminar las profundas diferencias políticas, los antagonismos de clase, las visiones antagónicas del futuro de España que tenían quienes negociaron las condiciones de lo que acabaría siendo una ruptura con características distintas a las forjadas en los programas de la oposición, pero más alejada aún de las pretensiones del reformismo franquista, en especial del proyectado hasta diciembre de 1976. “Lo que tenía que hacerse” parece subrayar también la realización de un proceso al margen de los proyectos que las fuerzas en presencia tenían. Que no se llegaran a cumplir no significa que tales propuestas estuvieran definidas. Pensar de otro modo es aceptar que no se hizo nada más que improvisar soluciones, lo que es muy distinto al reconocimiento de la imposibilidad política de imponer la totalidad de uno de los proyectos en presencia, tanto en su ritmo como en sus objetivos finales. La mutua dependencia de las movilizaciones de la oposición y de las propuestas reformistas de la elite franquista provocó modificaciones en sus respectivas estrategias, realizadas a costa de durísimos conflictos y en un ciclo de constantes altibajos de la capacidad ofensiva de la oposición y de la destreza del poder para ofrecer salidas que evitaran una ruptura. Lo que hubo, en la culminación de esta etapa, fue un proceso constituyente que implicó, como producto de la crisis del suarismo inicial en la primavera de 1977 y de los resultados electorales de junio de 1977, una verdadera ruptura política. Que no tuviera la forma esperada por la oposición, con la perspectiva del tiempo, es mucho menos sorprendente de lo que hubiera parecido en el momento de la muerte de Franco. Pero eso sitúa su carácter en la realidad de circunstancias definidas por la fuerza de cada parte en un conflicto multidireccional, no bipolar. No niega la ruptura, sino que la establece en el territorio de la historia. Allí no solo habitaban las esperanzas de la oposición, sino la capacidad de resistencia del régimen, las maniobras del reformismo y, desde luego, la extrema diversidad que se encontraba en cada sector.

Crisis del régimen y proyectos de renovación, 1974-1975

La Transición fue el resultado de la crisis insalvable del régimen de Franco. Fue el producto de la imposibilidad de cumplir sus esperanzas evolutivas y su proyecto de institucionalización, fijado con claridad en la década anterior a la muerte del Caudillo. La muerte de dictador rompió un factor vital de continuidad y materializó el momento en que las expectativas de cambio habían de coincidir con el relevo en la Jefatura del Estado. Eliminó el principal elemento de cohesión del régimen, sin que pudiera reproducirse de forma automática en la figura del monarca designado para sucederle. Pero la crisis de representación se había iniciado antes y, en especial, había sido respondida con un ritual de “normalización” institucional y cambio político que el propio gobierno deseó escenificar. La necesidad de mantener la iniciativa política, presentando la apertura a la participación como cierre de un periodo de excepcionalidad, respondía a una crisis orgánica, a una fractura de la representación que fue comprendida no solo por una parte significativa de la elite política del franquismo, sino por la opinión pública que se consideraba leal al régimen y que justificaba las apuestas de apertura precisamente en esa fidelidad. Sin la movilización obrera, las luchas vecinales, la expansión de la crítica en los medios universitarios e intelectuales y los problemas en un sector tan fundamental para el régimen como la Iglesia, la percepción de esta necesidad evolutiva no se habría sustanciado en nada. Pero tampoco lo habría hecho sin la expectativa de poder controlar el proceso aperturista por la propia elite del régimen.

La experiencia gubernamental de Arias Navarro antes de la muerte de Franco es interesante porque ofrece una clara exposición de lo que el régimen estaba dispuesto a hacer para hacer frente a su propia crisis, contando sólo con su propia capacidad de representación. La seguridad de que el franquismo controlaba la opinión de la mayoría de los españoles y estaba en condiciones de continuar haciéndolo estaba en el fondo del evolucionismo de Arias, aunque lo que caracterizó a su mandato hasta diciembre de 1975 fue la claridad con que se señalaron los límites de la apertura, más que el hecho de realizarla. La formación de los primeros organismos unitarios de la oposición en el franquismo tardío, la Junta en 1974 y la Plataforma en 1975, partían de un análisis acertado: el

franquismo no era reformable y no podía evolucionarse desde sus instituciones a la democracia mediante un proceso de adaptaciones ajustadas al calendario exclusivo del poder. La pretendida ingenuidad de sus propuestas de ruptura lo es mucho menos si consideramos a qué programa de reformas se enfrentaban los españoles de acuerdo con el proyecto de asociaciones de Arias, que además fue ásperamente denunciado por los sectores más duros del franquismo. No había falta de realismo político de la oposición –y, en especial, del Partido Comunista– en el análisis estricto de las posibilidades de supervivencia del régimen y sus proyectos de apertura. En todo caso, lo que podemos considerar, a la vista de lo que sucedió después, es un exceso de optimismo en la presunta incapacidad de la elite del régimen para impulsar una serie de reformas en el futuro, cada una de ellas más atenta a la correlación de fuerzas en que se desarrollaba la crisis del régimen y, por tanto, con crecientes posibilidades de tomar la iniciativa y evitar una derrota completa de la elite política del franquismo.

Puede decirse que el aperturismo de Arias Navarro agotó sus posibilidades de futuro en los dos años de vida que le quedaban a Franco. Pero conviene recordar la benevolencia con que el discurso del 12 de febrero de 1974 fue acogido por sectores de la opinión que habrían de manifestar, más tarde, una frustración cuya profundidad tiene que relacionarse con el vigor de las esperanzas atizadas. En sucesivas intervenciones a lo largo de aquel primer año de su gestión, Arias fue marcando una ruta de cambio respetuoso con la legitimidad de origen del régimen, y dispuesto también a mantener la integridad de sus instituciones, reforzándolas mediante una puesta en marcha de sus posibilidades, aplazadas por la necesidad de un gobierno personal que había ido poniendo sobre los hombros del Caudillo –para decirlo con las palabras de Arias el 12 de febrero–, tareas que correspondía encauzar a través de los espacios de representación fijados ya por la doctrina y la legalidad del régimen. Cuando Arias vio su proyecto asediado por las críticas de las tendencias más inmovilistas –como sucedió con el “gironazo” de abril de 1974–, la prensa “moderada” y los círculos de opinión favorables a una reforma se apresuraron a declarar su apoyo a la tarea del presidente del gobierno. Cuando se repasan las opiniones vertidas en diarios como *La Vanguardia* o en semanarios como *Cambio16*, cuya representatividad de un sector de la sociedad española clave para el proceso que estaba iniciándose, y central en futuras operaciones reformistas, queda claro que el proyecto de Arias estaba lejos de ser un acto retórico vacío, sin posibilidad alguna de llevarse adelante, carente de todo tipo de apoyos, abandonado tanto por reformistas como por inmovilistas. Disponía de los recursos necesarios dentro del aparato del Estado y en el seno de una opinión aperturista mayoritaria en los sectores de mayor influencia del franquismo tardío. Pero habría de frustrarse porque el régimen no actuaba en solitario, sino en un campo también determinado por la movilización democrática y por el agravamiento de una crisis económica que precisaba, al coincidir con la necesariamente traumática sucesión en la Jefatura del Estado, de mayor capacidad de maniobra.

El proyecto de Arias afrontó, además, las contradicciones de la propia dinámica interna del régimen. La respuesta a la crisis no era exclusivamente la apertura política o la dinamización de las instituciones. La respuesta podía ser el inmovilismo que tan bien pudo representar la revista *Fuerza Nueva* y que se expresó con tanta claridad en el artículo de ruptura que Blas Piñar publicó el 28 de septiembre de 1974. Podía llegar de los editoriales de *El Alcázar*, cuya teórica lealtad al gobierno, nunca desmentida con una ruptura abierta con él “para ser fieles al régimen”, como hiciera Blas Piñar, se compensaba con disparos a la línea de flotación de la apertura, y con una encendida y demagógica defensa del populismo frente a la democracia. Pero podía llegar, y llegó con especial virulencia, en forma de una movilización de recursos propios a través de una revitalización del Movimiento Nacional.

La defensa de una “regeneración” del proyecto político del 18 de Julio a través de la dinamización del Movimiento podía encajar en algunas propuestas del falangismo crítico de los años sesenta. Pero este factor se integraba mucho más en los elementos retóricos que en la propuesta de una alternativa política. El conflicto no consistía en los límites de la apertura, que Utrera Molina, ministro secretario general, compartía con Arias Navarro, sino en la adjudicación de espacios de poder a cada sector en el proceso de cambio. Utrera impulsó, desde su misma toma de posesión, la imagen de una voluntad de revitalización de estructuras que habían ido siendo dejadas caer en una rutina carente de densidad ideológica. Al distanciarse de las críticas feroces lanzadas por los sectores más duros del franquismo y solidarizarse con el proyecto gubernamental –cosa que

pudo reafirmarse cuando Utrera y Arias se comprometieron con Alianza Popular en las elecciones de junio de 1977—, el secretario general del Movimiento mostraba que no existían diferencias sustanciales en el aperturismo, sino un conflicto —desde luego, no menor— de competencias. Que a ese conflicto se sumara la reivindicación del Movimiento como espacio en el que podría plantearse un objetivo de “auténtica” participación del pueblo español en la política, vulnerado por las opciones presidencialistas y tecnocráticas de Arias, resulta un elemento interesante, identificador, y lo suficientemente grave como para provocar el cese del ministro en la primavera de 1975. Pero no implica, en modo alguno, ni una posición de Utrera “a la derecha” de Arias, ni una voluntad de movilización popular por parte del ministro. Valorarlo de este modo sería considerar, y la verdad es que se ha hecho con frecuencia, que el conflicto fundamental que se produce a lo largo de la Transición es el que enfrenta al inmovilismo y a las sucesivas propuestas de reforma encarnadas en Arias, en Fraga y en Suárez. Lo cual implica considerar que la democratización sería el resultado, fundamentalmente, de la actividad de los reformistas del régimen, y solo de forma accidental o secundaria del compromiso de una oposición “realista” con ese mismo proceso evolutivo. Tesis que resulta comprensible cuando la defienden dirigentes del suarismo como Martín Villa, pero que es menos explicable en la reflexión de una historiografía que plantea el éxito de la reforma política, como si en sus propósitos y dinámica —al menos desde la proclamación de la monarquía y, en especial, tras el cese de Arias Navarro— se contuviera ya el proceso constituyente.

En la ofensiva del Movimiento en 1974 no se encuentra, por consiguiente, nada parecido a la confrontación de mediados de los años cincuenta. El escenario era muy distinto al de 1956-1957 y Utrera no era Arrese, salvo en la ocupación de cargos en sucesión inversa: de la secretaría general a Vivienda, de Vivienda a la secretaría general. Pero no puede negarse la importancia de esa defensa de las áreas de soberanía del Movimiento, acompañada de una justificación retórica de un proyecto de incorporación del pueblo a la política, que Utrera invocó con su famosa exhortación del “derecho a la esperanza”, el 16 de enero de 1974, o del “compromiso renovador del Movimiento” el 1 de junio del mismo año, siempre aderezados con los entusiastas comentarios en el diario *Arriba*, puesto al servicio de esta propuesta de “autenticación” que debía caber perfectamente en el proyecto de Arias, aunque reiterando el respeto a las responsabilidades que las leyes orgánicas aprobadas en los años sesenta otorgaban al Movimiento. En este discurso se mantenía, en la que puede considerarse actualización de una de las más claras contradicciones discursivas del régimen, la asunción por el Movimiento tanto de las esencias inmutables como del deseo de rejuvenecerlas.

Las limitaciones reales del conflicto a esa zona de lucha por los espacios de poder se puso en evidencia en el principal proyecto de Arias, que parecía consumir la totalidad de sus energías renovadoras: las asociaciones políticas. Ese fue el caballo de batalla cuya resolución quiso verse, a fines de año, como la frustración de las intenciones gubernamentales, rendidas a la intervención directa de Franco en favor del Consejo Nacional del Movimiento. En ese mismo lugar se sitúa, olvidando claras manifestaciones de Arias, como la de junio de 1974 en Barcelona, el desengaño impaciente de quienes habían apoyado el aperturismo en sus inicios, cuyo ejemplo más claro puede observarse en las quejas de *Cambio16*, portavoz de un sector de opinión que debe destacarse, en especial por haber sido confundido con quienes deseaban que las cosas discurrieran por los caminos de 1977 desde antes de la muerte del dictador. Y en ese terreno se encuentra, también, la exaltación de Fraga como referente de la reforma posible del régimen en los primeros meses de 1975, cuando el político gallego manifestó su escaso interés por sumarse al proceso asociativo. La depuración del gobierno realizada en marzo de 1975 podía adquirir también ese rango, y Javier Tusell la presentó como el único cambio de gabinete no controlado por Franco, lo que es más que discutible. Presentar a un Arias que se libra de los sectores más “ortodoxos” de su gobierno no parece coherente con el cese de Pío Cabanillas unos meses atrás, ni con la evolución que seguirá el ejecutivo tras la destitución de Utrera, Licio de la Fuente y Ruiz Jarabo.

En el breve mandato de Herrero Tejedor, de marzo a junio de 1975, se encontraba, sin duda, la disposición a someter el Movimiento a los dictados del presidente del gobierno, incluyendo la extrema limitación del proyecto asociativo. La lucidez y la falta de retórica con la que Herrero defendió sus propuestas en el Consejo Nacional del Movimiento, el 13 de mayo, expresaban una conciencia de las necesidades del régimen que no podían apoyarse en la demagogia populista, pero tampoco podían orientarse a una reforma de las estructuras, sino en una mejor definición del concepto de “democracia española” en una fase de crisis internacional. Por otro lado, la respuesta a

las movilizaciones sociales no consistió, fundamentalmente, en el cambio de Licio de la Fuente por un Fernando Suárez desprendido de la imagen y la retórica falangistas, sino en el giro del gobierno hacia posiciones represivas, que habrían de caracterizar la gestión de Arias en el tiempo que le quedaba de vida a Franco: cierre de la Universidad de Valladolid, declaración del estado de excepción en el País Vasco, regulación del derecho de huelga, decreto-ley antiterrorista. Su culminación en los fusilamientos del 27 de septiembre y en la concentración en la Plaza de Oriente el 1 de octubre –con los significativos llamamientos de la Unión del Pueblo Español a luchar en defensa de la legitimidad del 18 de julio– no hacen más que señalar, de nuevo, no sólo a dónde deseaba llegar Arias, sino en dónde se hallaban quienes, al frente de la UDPE o del aparato de un Movimiento liderado nada menos que por Solís Ruiz, se presentarían más tarde como el sector más avanzado del régimen. El gobierno había respondido a lo que Herrera Esteban, ministro de Información y Turismo, llamó un “reto político de matiz claramente subversivo” en febrero de 1975. Y en este reconocimiento se detecta la envergadura y diversidad de la movilización social y política de la oposición democrática en aquellos momentos, aunque la creación de una Plataforma de Convergencia Democrática no señalaba sólo la incorporación de sectores más amplios a la movilización, sino también la matriz de diferencias y de una competencia que debilitaría en las fases más severas del cambio las posiciones de ruptura más claras.

El primer proyecto liberalizador de la monarquía

La caracterización de los gobiernos de Arias anteriores a la monarquía permite observar el bloqueo del aperturismo, una primera opción evolucionista en el seno del régimen que fracasaba como resultado no solo de las resistencias del inmovilismo, sino también –y, sobre todo– como producto de la incapacidad para reunir en torno a ese evolucionismo al conjunto de los sectores “centristas” del régimen, algo que, a su vez, procedía de la energía de las movilizaciones producidas en aquellos meses. Eran éstas un indicador de la necesidad de ofrecer una liberalización más amplia que, sin romper con el franquismo, reconociera la necesidad de llevar a cabo una verdadera reforma, en especial en lo que afectaba a la libertad de reunión, opinión y manifestación, y en la construcción de un sistema representativo superador del organizado a comienzos de los años 40 y reformado, con la inclusión de la representación familiar, en los sesenta.

La experiencia del primer gobierno de la monarquía mostró las posibilidades de ese proyecto más avanzado, una segunda opción que intentaba recuperar la iniciativa política del Estado franquista, haciendo frente a la ofensiva de las movilizaciones de los primeros seis meses del año 1976 y tratando de reunir en torno a la presunta voluntad liberalizadora del nuevo rey al conjunto de los sectores aperturistas del régimen. El monarca indicó, desde su primer discurso ante las Cortes –que tantas veces ha sido presentado como una inequívoca afirmación de la voluntad de llegar a un proceso constituyente–, la conciencia de una ambigüedad que podía resultarle útil para el principal de sus objetivos: salvar el trono. Por un lado, Juan Carlos se presentaba como el heredero directo de Franco, designado por él como sucesor y defensor de una legitimidad que se encarnaba ahora en su persona. Por otro, afirmaba otras dos legitimidades de origen que se combinaban para reforzar su posición: la herencia dinástica y la voluntad de ser “rey de todos los españoles”, insistiendo en que se abría una nueva etapa en la historia de España. Si no hay duda sobre la primera de las legitimidades invocadas, y la segunda era un intento falaz de matizar sus derechos al trono, que vulneraban el orden de sucesión propio de la monarquía al continuar vivo Don Juan, la invocación a la voluntad de un pueblo que afrontaba un tiempo nuevo no parece identificarse con la invocación a una reforma que incluyera siquiera los avances dados en la segunda mitad de 1976. El respeto a la legalidad, la voluntad de continuidad institucional y el deseo de liberalización no eran elementos contradictorios enunciándose de este modo, y solo podían crear esperanzas o recelos según la interpretación que se diera a aquellas palabras.

A la vista de lo que había de ocurrir en los siguientes doscientos días, parece clara la posición del rey y, por tanto, de los ministros cuya incorporación y cuya importante posición en el gobierno se atribuyó él mismo, como indicador de su voluntad reformista, Fraga, Areilza y Garrigues. Se trataba del cambio en el seno del régimen, de la reforma que no vulneraba ni su legitimidad de origen ni los, ahora, más generosos límites de su apertura. Si la continuidad no era

continuismo –es decir, inmovilismo–, como se empeñaron en señalar los propagandistas de la reforma, era cierto que no por ello dejaba de ser continuidad –es decir, negativa a una fractura institucional–. La elite reformista esperaba disponer de un margen de maniobra otorgado por las posibilidades de modificación legislativa del régimen y, sobre todo, por los informes de sociólogos que señalaban la importancia de las actitudes favorables a un cambio “sin riesgos”: la evolución de la opinión de los españoles no implicaba, según mostraban los análisis del Instituto de Opinión Pública, una ruptura con el régimen, pero sí un incremento muy considerable de la necesidad de mayores libertades y disposición a las reformas entre 1973 y 1975. Para los dirigentes reformistas, esto significaba hallar una base social receptiva a una línea de liberalización basada en concesiones realizadas desde el gobierno, y a las que podía invitarse a un sector de la oposición que abandonara las pretensiones de ruptura. Para el principal estratega de este tipo de reforma, Manuel Fraga, de lo que se trataba era de convertir el proceso sucesorio en una segunda Restauración, apoyada en la conciencia de una mayoría de ciudadanos de la necesidad de preservar el orden y la continuidad como un modo de defender las condiciones de bienestar adquiridas en los tiempos de expansión económica. Se trataba de organizar un cambio controlado, aislando los factores de incertidumbre, como las resistencias del inmovilismo –que no se limitaba ahora al que se había manifestado en 1974 y 1975– y la capacidad movilizadora de la oposición, que se consideraba reducida a algunos puntos y sectores del país. La monarquía había de ganarse la última de las legitimidades a que había hecho mención, pero se esperaba que ello fuera posible mediante cambios legislativos e incluso por las esperanzas que podía albergar una opinión moderada ante la figura de un monarca joven, cuya relación con el franquismo podía garantizar la seguridad de la apertura política, dándole una indispensable autoridad en las instituciones a reformar.

Estas consideraciones no implican la unidad gubernamental en estos meses cruciales. Más bien, todo lo contrario, salvo en el acuerdo de preservar la legitimidad y legalidad del régimen, y en la conciencia de que éste podía seguir siendo la oferta de representación más atractiva para el conjunto de los españoles en aquel momento. El reparto de posiciones en el gobierno –entregando a Fraga una vicepresidencia identificada con la estrategia reformista–, la continuidad de Arias Navarro –que despertó la frustración y la ira de los mismos sectores de opinión que decían apoyar a Fraga–, y el fracaso de los sectores más conservadores para prorrogar el mandato de Rodríguez de Valcárcel al frente de las Cortes –sustituido por un Torcuato Fernández Miranda cuya reputación de arquitecto del proyecto suarista es bien conocida–, señalan una diversidad que llegó a convertirse en antagonismo. Si algo parece claro al analizar los acontecimientos del año que transcurre entre la formación del primer gobierno de Juan Carlos y el referéndum para la aprobación de la Ley para la Reforma Política, es la imposibilidad de situar propuestas acabadas en los protagonistas, y la conveniencia de examinar el cambio de posiciones que se dieron en este proceso, siempre provocadas por la transformación de una coyuntura que no dependía por entero del gobierno ni de la oposición –o más bien, de los diversos sectores del régimen y de las diversos objetivos y estrategias de la oposición–. No es sorprendente, en este sentido, que López Rodó llegara a advertir a Fernández Miranda del riesgo que se corría al otorgar un poder a Fraga, y que el presidente de las Cortes le respondiera planteando que el siguiente paso del vicepresidente sería llenarlas con procuradores elegidos por corporaciones locales que controlaría. Los recelos que creaba Fraga a futuros entusiastas de la reforma del otoño de 1976, como Suárez, Martín Villa o Miguel Primo de Rivera, no sólo han sido recordados por el político gallego con especial amargura en sus memorias, sino que se verifican en maniobras como la Comisión Mixta del gobierno y el Consejo Nacional, en la que Fernández Miranda veía una forma de controlar las opciones de Fraga, limitando su margen de maniobra en la imposición de los ritmos de la reforma. También debería considerarse si el “neocanovismo” de Fraga era lo que, más allá del papel que deseaba reservarse al Movimiento, podía fascinar a los dirigentes del llamado “reformismo azul”, para quienes el antiguo embajador en Londres y su “liberalismo conservador” podían resultar sospechosos de escasa lealtad al régimen, tras las campañas realizadas por el político gallego desde su salida del gobierno y del Consejo Nacional. En lo que fue el curso de los acontecimientos posteriores, esta afirmación podría resultar extravagante. Pero no lo es si nos atenemos a lo que sucedió en los primeros meses del año.

El principal problema de Manuel Fraga no se encontraba en las resistencias al cambio que pudieran ofrecerse en el régimen y en la misma presidencia del gobierno –tan claramente expuestas en el discurso de Arias ante las Cortes, el 28 de enero o en sus declaraciones a la prensa, el 28 de

abril—, sino en la movilización social que se produjo, especialmente en los primeros tres meses del año. Esta agitación tenía claros motivos reivindicativos, como los que se dieron en la oleada de huelgas producida en Madrid en diciembre de 1975 y enero de 1976, pero crearon un clima de respuesta a la gestión del gobierno que, de forma natural, en una fase de cambio institucional asumida por el propio régimen, conducían a la rápida politización de las movilizaciones y a su inserción en la estrategia de la oposición democrática. A la agitación sindical en Madrid se sumaron las acciones dirigidas por la Asamblea de Catalunya en Barcelona en el mes de febrero, y la movilización de organizaciones vecinales a favor de los ayuntamientos democráticos. La orientación que había de darse a estas movilizaciones creó diferencias nada desdeñables en la izquierda, que anunciaban la ruptura entre los grupos mayoritarios y los más radicales. Pero la movilización produjo, además de la visibilidad imparable de la oposición democrática, la unidad de los organismos de coordinación, que se fundieron en Coordinación Democrática a fines de marzo de 1976. Esta fusión había ido acompañada de un giro estratégico que el Partido Comunista definió, el 20 de marzo, como “ruptura pactada”. Contra lo que se había afirmado en el momento de la muerte de Franco y en los primeros meses del año, en el auge de la movilización opositora, se planteaba que era necesario abrir una negociación que evitara la deriva del país hacia un golpe de fuerza de los sectores inmovilistas y que superara el evidente aislamiento en que se encontraba el “centrismo”. Por tanto, lo que se estaba considerando era, en una nueva teorización de la ruptura, esbozar un camino que reconocía la imposibilidad política de prescindir de aquel sector del régimen que estuviera dispuesto a dialogar una verdadera transformación democrática en España. La percepción de los dirigentes de la fuerza mejor organizada en Coordinación Democrática había asumido los dos factores esenciales de la coyuntura: el callejón sin salida de los cauces y objetivos de la liberalización propuestos por el gobierno, en primer lugar. Además, la incapacidad de la oposición para provocar la caída del régimen sin negociación alguna con su sector reformista.

Este cambio de percepción es muy importante, porque iría prolongándose y acentuándose en lo que quedaba de año, en especial cuando el reformismo gubernamental fue capaz de tomar la iniciativa política en el paso del verano al otoño de 1976. Tan importante como este cambio de actitud es la forma en que empezó a mostrarse la impaciencia de sectores que apoyaban la propuesta liberalizadora, exigiendo un calendario y unas medidas que clarificaran el panorama. A fines de febrero y comienzos de marzo, *La Vanguardia* condenaba la oleada de huelgas como una acción de minorías radicales, pero no podía dejar de hacerse eco de la inquietud de la Cámara de Comercio por la pérdida de veinte millones de horas de trabajo en el mes de enero. Si Izquierda Democrática sufría la escisión de su sector más conservador, que entendía que el terreno de las movilizaciones populares era el más favorable a la izquierda socialista y comunista, también se apreciaban las exigencias de los “democristianos” de Tácito solicitando en *Ya* que se avanzara con mayor decisión a un encuentro con aquel sector de la oposición que deseara negociar. Así, la impresión de que podía llegarse a una situación de estancamiento peligroso, en el que la dispersión de objetivos del régimen e incluso del gobierno podía ser puesta en evidencia, forzó un procedimiento de urgencia en las Cortes para que se aprobaran algunas medidas reformistas en las que pudiera observarse la voluntad de cumplimiento del programa gubernamental esbozado en diciembre. Tal recurso indicaba el deseo de superar las reticencias de Arias, pero también la presunción de que podía agotarse un último cartucho en el esfuerzo por hacer llegar a buen puerto los planteamientos de Fraga.

A principios de mayo salía a la calle el diario *El País*, cuya influencia en la formación de la opinión pública es indiscutible. Desde los primeros números, el periódico madrileño expresó la necesidad de un cambio negociado. Su carácter y objetivos eran más modestos que las exigencias de Coordinación Democrática, pero su tesis fundamental era la imposibilidad del gobierno de llevar adelante la transformación política que se precisaba. La amplia audiencia de la conferencia de Areilza en el Club Siglo XXI el 10 de mayo, exigiendo un gran pacto nacional, ponían de manifiesto la superación de las condiciones políticas existentes en el momento de la muerte de Franco. Ni la oposición democrática había logrado provocar un cambio prescindiendo de la negociación con el franquismo, ni el franquismo reformista había conseguido evitar el desgaste de una movilización que superaba el marco de continuidad reformada deseado por los ministros aperturistas y por el sector de la opinión pública al que representaban. Pero las condiciones de unos y otros no eran las mismas: la oposición no sufría la crisis de representación que se había adueñado del conjunto del

gobierno, aunque en su interior latieran diferencias profundas que se expresarían claramente en los próximos meses. Esa distinta posición era percibida como lo que era: el agotamiento de las posibilidades no sólo de Arias, sino del propio Fraga como alternativa. Los intentos de abrir por fin los cambios legales que deberían dar paso a la realización del proyecto liberalizador de Fraga llegaron tarde, en el sentido político que tiene esta expresión. Tarde para la voluntad de supervivencia y obtención de legitimidad de la monarquía, tarde para la opinión de los sectores aperturistas de la opinión pública, tarde para la oposición moderada no integrada en Coordinación Democrática.

Tarde y mal. *El País* elogió el discurso de Fraga ante las Cortes el 24 de mayo, en la presentación del proyecto de ley del derecho de reunión y manifestación y llegó a desautorizar las propuestas de un gobierno provisional como el que demandaba la oposición, como algo tan fuera de lugar como las tesis inmovilistas. Pero este apoyo a Fraga, tan significativo en la exigencia de lo que llamaba en un solemne editorial “El pacto necesario”, no podía evitar que el vicepresidente fuera arrastrado por la caída de Arias, en especial cuando se produjeron dos circunstancias paralelas. Por un lado, el fracaso de la propuesta de reforma del código penal. Por otro, el impacto del discurso del ministro secretario general del Movimiento, Adolfo Suárez, el 9 de junio, cuando Arias se negó a que Fraga pudiera hacerse con el protagonismo político de la reforma en una nueva intervención a favor del derecho de asociación. Formalmente, podía indicarse que a Suárez correspondía, como responsable del Movimiento, señalar la ambición política y el contenido ideológico de la propuesta. En el fondo, ante lo que se estaba era ante una maniobra lúcida de los jóvenes reformistas del Movimiento, para quienes el control de este instrumento resultaba indispensable, y para quienes la representación que aún tenía la institución podían integrar a un sector más amplio del personal político del régimen.

El reformismo suarista, entre el éxito y el bloqueo, 1976-1977

La interpretación del nombramiento de Suárez como sustituto de Arias, a comienzos de julio de 1976, como un “golpe de Estado azul” captaba un factor visible del acontecimiento, pero no el sentido profundo de lo que implicaba. No era solo el famoso “error, inmenso error” que Ricardo de La Cierva lamentó el 7 de julio en *El País*, sino también el nada insólito tono insultante del editorial del diario madrileño el día 4, caracterizando a Suárez como alguien carente de competencia para el cargo. Joaquín Estefanía y Enrique Bustamante publicaron en *Cuadernos para el Diálogo*, el 17 de julio, un análisis que deseaba ir más allá de lo estrictamente personal e institucional, para indicar la llegada de un relevo generacional en los sectores dominantes de la economía y la política españolas. Tal relevo se producía a la espera de un “otoño caliente” que recordaba los millones de horas de trabajo perdidas en los primeros meses del año, y suponía una relación de más congruencia orgánica entre los dirigentes políticos y los sectores empresariales, formados y enriquecidos al calor del desarrollismo. Pero esa línea de reflexión sería desestimada pronto en favor de las consideraciones que observaban las cosas en una dimensión puramente político-institucional, algo que tendría graves consecuencias al considerar las posibilidades de representación social que tenía el nuevo gobierno y, por tanto, el margen de maniobra del que habría de disponer.

Para *La Vanguardia* del 7 de julio, “la crisis política española de julio de 1976 será tema que apasionará a los historiadores.” En realidad, se trató de un tema que ha podido falsearse, como si Suárez —o alguien equivalente a él— fuera la opción inicial de la monarquía, con lo que el proceso de reforma tendría dos etapas: aquella en la que Juan Carlos hubo de contar con las limitaciones de un gobierno heredado, y una segunda, iniciada en julio de 1976 y linealmente desarrollada hasta las elecciones de junio de 1977, en la que el rey pudo contar con su propio equipo, deseoso de llevar la reforma política a las condiciones del proceso constituyente. Empecemos por decir que Suárez no fue elegido a pesar de ser secretario general del Movimiento, sino precisamente por serlo. La confianza que tal rango otorgaba podía permitir ganarse el apoyo de sectores indispensables en las instituciones, como quiso señalarlo el más íntimo colaborador de Suárez en los primeros meses de su gestión, Alfonso Osorio. Pero, sobre todo, ese perfil tenía otro propósito: aprovechar los inmensos recursos del personal del Movimiento en el proceso de reforma que se aproximaba. Suárez no había dejado de defender a ese sector en los debates del primer gobierno de la monarquía. Y lo que se leía entonces como un elemento de ralentización del cambio, podía verse

ahora como una forma de llevarlo a cabo. El Movimiento era la base institucional y social con la que contaba Suárez, y sus posiciones reformistas se adecuaron a una necesidad obvia, que Santiago Carrillo detectaría al analizar la crisis gubernamental en *Mundo Obrero* el 7 de julio, aunque sin sacar todas las consecuencias, inimaginables en aquel momento: el primer intento reformista del juancarlismo había quebrado por la falta de decisión del rey para esquivar el control del aparato de Estado franquista y llevar adelante una “mini-ruptura”, decía el secretario del PCE, añadiendo que las nuevas condiciones, con el previsible fracaso de Suárez, conducirían a la posibilidad del pacto. El acierto se encontraba en la superación de los límites del cambio propuesto en los meses que siguieron a la muerte de Franco. El error estaba en creer que tanto el rey como su presidente tenían que prescindir de las instituciones. A nadie podía sorprender que Suárez formara su gobierno prescindiendo de los sectores más rancios de la UDPE –que formarían pronto en la plataforma Alianza Popular–, aunque ello no implicara, en modo alguno, romper sus indispensables vínculos con el aparato del Movimiento. Y a nadie podía sorprender tampoco que Juan Carlos se dirigiera al nuevo gobierno pidiéndole evolución dentro de la lealtad al ordenamiento jurídico existente. La oposición podía creer que, en aquellas circunstancias de crisis, la actitud del monarca era particularmente ingenua al confiar en un gobierno tan débil, cosa que animó a creer en mayores posibilidades de ruptura institucional.

En realidad, lo que se demostró enseguida es que el sistema disponía de recambios para ir planteando sucesivas propuestas de reforma que insistieran en la necesidad de mantener siempre la vigencia de la legalidad o de modificarla de acuerdo con sus propias normas y, desde luego, a iniciativa de un gobierno que continuaba siendo sujeto político del cambio, y que ahora pasaría a serlo de un modo mucho más decidido. La formación de un “partido gubernamental” resultaba ahora más visible que en la primera etapa de la monarquía. Y lo era incluso en los momentos en que mostró su debilidad ante el inmovilismo, como en la votación de la reforma del código penal el 14 de julio, cuando se demostró que disponía de una mayoría poco holgada. El distanciamiento de las Cortes proporcionó los elogios de un sector de la prensa, encabezado por *El País*, que solo unas semanas antes se había mostrado tan reticente ante el nombramiento de Suárez. La declaración gubernamental del 16 de julio fue un golpe de efecto para estos mismos sectores de la opinión que habían mostrado tanto escepticismo. Ante lo que estamos es ante la toma de la iniciativa política por parte del gobierno, justamente cuando ya se ha hecho evidente para la oposición más representativa que la ruptura es imposible en los términos políticos en que se ha reclamado siete meses atrás: respeto a la oposición, intención de elevar a la firma del rey una amnistía por delitos de motivación política, afirmación de que la soberanía nacional residía en el pueblo español, proyecto de celebrar elecciones antes del 30 de junio de 1977, asegurando las correcciones legales que permitirían el derecho de reunión y de asociación.

Parecía que Suárez se alejaba de la letra de la reforma que había defendido poco antes en su discurso ante las Cortes, pero lo que hacía a ojos de los españoles que escucharon su declaración programática era acercarse al tono de aquel mismo discurso, rompiendo con la frustración creada por el gobierno anterior. Coordinación Democrática denunció el programa gubernamental como una muestra del agotamiento del reformismo el 21 de julio, en un documento en el que pesaron las exigencias de sus sectores más radicales y minoritarios. Pero lo cierto es que las actitudes de los dirigentes de la oposición estaban modificándose ante la pérdida de la sorpresa del nuevo ritmo de reformas iniciado por el gobierno, y anunciadas sin que hubiera mediado proceso negociador alguno, para que pudiera advertirse una presunta autonomía del poder ejecutivo en su voluntad reformista. Era muy distinto que Suárez manifestara su respeto por la oposición democrática a que hubiera acordado un programa como resultado de las consultas realizadas a sus dirigentes. Si lo segundo podía ser el pacto que la oposición reclamaba, lo primero era una muestra de los deseos reformistas del gobierno, que invitaba a la oposición a sumarse a ellos. Que tal proyecto solo hubiera podido darse como resultado de la movilización contra el primer gabinete de la monarquía, resultaba menos importante, en aquel momento, que el prestigio y la popularidad que las medidas de Suárez alcanzaban, y que le permitían agrupar en torno al gobierno al conjunto de los sectores aperturistas del franquismo, al que luego seguiría el sector más moderado de la oposición.

La afirmación del proyecto de Suárez –o, más bien, la definición concreta de una propuesta que fue ajustándose a unas condiciones muy cambiantes– se realizó como decidida apuesta ya por la necesidad de negociar el cambio político, aunque manteniendo la vigencia de la ley y –habrá que

insistir en ello— la legitimidad del poder existente. La defensa de la legitimidad no era un elemento meramente simbólico: implicaba la posibilidad política de negociar desde el único poder legal existente con una oposición cuya representatividad era aceptada, pero situándola en el papel de un interlocutor no equivalente del gobierno. Lo que trataba de proyectar el suarismo es que el régimen, lícito y legítimo, estaba dispuesto a aceptar la necesidad de una evolución, de un perfeccionamiento que incorporara a algunos sectores de la oposición. Tal perfeccionamiento solo podía hacerse aceptando las condiciones de poder establecidas y con la exigencia del reconocimiento mutuo, algo que rompía un principio esencial de la oposición, cuya estrategia hubo de mantener la negativa a asumir la legitimidad del franquismo y de la monarquía, pero también la necesidad de pactar el cambio político con quienes los representaban. La posibilidad de un gobierno provisional que desplazara a los franquistas y representara a los demócratas exclusivamente; la posibilidad de una ruptura como la producida en las caídas del fascismo en los años 40 o la crisis de Portugal o Grecia en 1974, estaban descartadas por una simple lectura de la correlación de fuerzas.

Con todo, esta aceptación mayoritaria de la necesidad de un pacto se leyó de manera distinta e incluso divergente en todos los ámbitos: en los de la oposición y en los del reformismo. El Partido Socialista Obrero Español, que había logrado un apoyo internacional a sus siglas, desdeñándose otras que habían tenido diversa influencia en aquellos últimos tiempos —el PSP y la Federación de Partidos Socialistas—, manifestó por boca de Felipe González una clara discrepancia en la estrategia a seguir por la oposición. Lo hizo en la Escuela de Verano del partido en agosto, y lo reiteró en el XXVII Congreso del PSOE a comienzos de diciembre de 1976. De lo que se trataba era de conseguir un “compromiso constitucional”, negociando las vías para obtener lo que no podía ser negociado: la democracia. González había podido ver en sus contactos con Suárez a un político pragmático, muy distinto de Fraga, que no disponía de un diseño acabado del régimen que debía institucionalizarse en el país, pero muy consciente de que la propuesta de reforma política del gobierno era un punto de llegada, no una base de partida para la discusión. Lo importante es que Suárez no iba a decantarse por ofrecer a los españoles una “constitución” acabada, como habría pretendido hacerlo Fraga, sino un espacio de debate que, en principio, debía reconocer los límites impuestos por el ejecutivo: singularmente, cualquier veleidad de un gobierno de concentración nacional, alternativa que trataba de mantener el Partido Comunista en su Comité Central de Roma, como manifestación del bloqueo del reformismo y la posibilidad de que el acuerdo necesario se diera aceptando esta propuesta de un gabinete de unidad en el que todas las fuerzas políticas se encontraran al mismo nivel. Cuando el PSOE se desmarcó de este elemento crucial —llegando su malicia a calificar el gobierno provisional de factor de legitimación de la monarquía—, el PCE se encontró en condiciones difíciles, no pudiendo reforzar su posición con el apoyo de quienes negaban la negociación con el gobierno. El único modo de evitar la marginación de sus propuestas y, sobre todo, la posibilidad de su ilegalización, fue imponiendo su presencia como parte indispensable de la normalización política del país. No es que el reformismo se bloqueara por la propia lógica del régimen, como había argumentado el PCE: se trataba ahora de que el partido tuviera capacidad de bloquearlo en caso de que la moderación de la reforma pudieran marginar a los comunistas.

Lo que se había producido, fuera del ámbito de los conflictos estratégicos de la oposición democrática, era la división de reformismo. El caso que podía causar mayor perplejidad era el de Manuel Fraga, visto durante años como garantía de la liberalización del régimen, y dispuesto tras el descanso veraniego a organizar a sectores que se habían expresado con extrema hostilidad al cambio político o que tenían una visión muy prudente de la reforma. Evidentemente, los planteamientos que podían resultar “avanzados” en 1974 y 1975 habían ido desplazándose, por efecto de la recolocación de los actores políticos, en un espacio de reticencia y de intransigente disposición a evitar la apertura de un proceso constituyente. La reivindicación de la herencia del régimen —y de su capacidad de evolucionar sobre su propia lógica— fue lo que creó la cohesión entre personalidades tan dispares como las que se reunieron bajo el epíteto rápidamente popularizado de “los 7 magníficos”, en la plataforma der Alianza Popular. Como indicó un antiguo partidario de Fraga, Gabriel Cisneros, el político gallego pretendía reunir al “franquismo sociológico”, y acabó agrupando solo al político e ideológico.

Dejemos ahora el carácter muy discutible de esa distinción, para comprender el fondo de la reflexión de Cisneros, que creo acertada. La opción de Fraga, tantas veces considerada un grave

error era la única que le quedaba y, sobre todo, no tenía el carácter descabellado que podría suponerse de acuerdo con los resultados inmediatos –aunque mucho menos considerando la suerte corrida por el suarismo y el fraguismo en la reorganización de la derecha española, reflexión que podría llevarnos bastante lejos y que se echa en falta en los análisis de las expectativas de los diversos reformismos del año que va de julio de 1976 a julio de 1977–. Fraga no contaba con la base social ni la estructura del Movimiento; no tenía el apoyo del monarca; no disponía de los recursos gubernamentales con que contaba Suárez. Tres espacios que habían de compensarse mediante la búsqueda de una identidad política propia: su experiencia de haber liderado el evolucionismo español sobre la base del respeto al régimen de Franco, y de haber sido quien con mayor audacia lo realizó en vida del dictador y en los primeros momentos de la monarquía. Esa experiencia podía completarse con la compañía de quienes venían a representar la totalidad de las tendencias del franquismo, desde el tradicionalismo autoritario de Fernández de la Mora hasta el falangismo de Licio de la Fuente, pasando por el catolicismo político de Silva, el movimentismo de nueva generación de Martínez Esteruelas y el desarrollismo tecnocrático de López Rodó y Thomas de Carranza. El factor que permitía la unión de estos sectores quedaba marcado, necesariamente, por la necesidad de hacer frente al reformismo de Suárez y a los riesgos que procuraba a los españoles, sin atacar al Jefe del Estado que estaba tras esta decisión. Por consiguiente, la legitimación iba mucho más en busca de la figura y la “obra” de Franco que de las expectativas abiertas por la monarquía. El error de Fraga no fue crear ese espacio, sino sobrevalorar su posibilidad de convertirse en un partido de masas a corto plazo. Pero las expectativas de reunir a una “mayoría natural” –es decir, a la derecha española– en esa Alianza eran razonables. En su discurso, en sus referencias, en la imagen que se deseaba proyectar, en los actos de propaganda realizados en los siguientes meses, Alianza Popular quiso ocupar un espacio social y electoral que consideraba vacío y mayoritario en la derecha: el de la defensa de la continuidad evolutiva frente al desafío de la ruptura democrática. La equivocación estaba en el plazo y, sobre todo –aunque estuviera estrechamente relacionado con este primer factor– en haber olvidado que el control del gobierno resultaba esencial para la movilización de la derecha española en aquellos momentos.

Una posición muy distinta fue la de José María de Areilza, cuya estrategia consistió en ganarse a los sectores moderados desprendidos de la oposición democrática y a quienes habían mantenido posiciones de creciente distanciamiento del régimen, incluyendo el primer gobierno de la monarquía, de cuyo fracaso responsabilizó el conde de Motrico tanto a Arias como a Fraga. A comienzos de diciembre se presentó en sociedad el Partido Popular, núcleo de lo que pasaría a organizarse rápidamente como la coalición de Centro Democrático, que incluía a los diversos grupos liberales, democristianos y socialdemócratas de escuálida militancia, pero capaz de exhibir una representación social importante y, sobre todo, de ofrecer una imagen de pluralidad y de disposición al encaje con el sistema de partidos políticos europeos –aspecto, este último, que era uno de los más claros puntos de flaqueza de Fraga, porque además de tener como única base de apoyo a personalidades destacadas del régimen, no podía presentar el pluralismo de Alianza Popular como algo que tuviera que ver con los esquemas ideológicos occidentales–. La formación del Centro Democrático podía ser un grave riesgo para las intenciones de Suárez de permanecer en el cargo tras haber llevado a buen puerto su reforma, sin tener la menor intención de dejarla en manos de este sector. Por ello, los dirigentes de esta formación, conscientes de su ausencia de base social –el único grupo con cierto vigor organizativo era el Partido Popular– siguieron en pocas semanas el camino marcado por la lúcida reflexión de Garrigues Walker: Suárez carecía de legitimidad y ellos carecían de una estructura institucional desde la que pudieran organizar una campaña. Esa mutua concesión permitió y exigió al presidente pasar a la captura del Centro Democrático y a su conversión en el instrumento político gubernamental, añadiéndole el precioso componente de los “independientes” del Movimiento Nacional.

Las divergencias de la oposición democrática y la aparición de Alianza Popular mejoraban las opciones del reformismo suarista. También lo hacía la invocación permanente de una imagen que fue calando en la opinión pública: un presidente joven, que disponía del apoyo del también joven monarca, a quien nadie podía reprochar falta de lealtad al régimen y que expresaba, en el cambio generacional que encarnaba y en la hostilidad que le brindaba el inmovilismo, lo que un sector muy importante de la sociedad española creía posible, necesario y deseable. No era, desde luego, el sentimiento que podía abrirse camino en los sectores que habían vivido las movilizaciones

de la oposición democrática, pero sí el que podía ir creciendo y consolidándose en los que se encontraban en posiciones menos politizadas, más constituidas en un largo sistema autoritario que dejaba a los ciudadanos con una mentalidad de confiar en las iniciativas del gobierno, y que podían ver seguridad y cambio reunidos en la constante vinculación de estos dos elementos a la figura del presidente. El otoño de 1976 asistió a la confrontación más áspera entre la estrategia de Suárez y la de la oposición democrática. Mientras el presidente conseguía hacer aprobar la octava Ley Fundamental, la Ley para la Reforma Política en las Cortes, el 18 de noviembre, anunciando un referéndum para su confirmación por los españoles, la oposición lanzaba una ofensiva de movilización obrera que se enfrentó a la firme decisión de Martín Villa de evitar la impresión de impotencia ofrecida por el gobierno en los primeros meses del año. La jornada del 12 de noviembre, sin ser un fracaso, redujo su impacto al llevar a la huelga a sectores de la industria, pero no a aquellos que hacían más visible la parálisis de la actividad urbana: los servicios. Al éxito rotundo de Suárez al lograr reducir al mínimo el costo de la votación en las Cortes, abriéndose un proceso de reforma institucional ambicioso pero aún por definir claramente, se sumó el desconcierto de la oposición en el referéndum de diciembre, acompañado por el llamamiento de periódicos como *El País* a un ejercicio de realismo que se deseaba hacer contrastar, en palabras del propio Juan Luis Cebrián, con alusiones despectivas al utopismo de una oposición que aún pensaba en el “asalto al Palacio de Invierno”. Que, en los análisis de un periódico de tanta influencia en los medios de izquierda, fuera combinándose la crítica a algunas medidas o a algunas maneras de Suárez con el planteamiento fundamental de la viabilidad de la reforma y la imposibilidad de las vías enunciadas por la oposición –y, en especial, por el Partido Comunista–, es muy significativo para la comprensión del estado de ánimo que iba creándose en un sector de la población con mayor madurez política. Que este elogio a Suárez fuera creciendo a medida que el presidente exhibía sus enfrentamientos con la extrema derecha del régimen –pase a la reserva de los generales Iniesta y Santiago, formación de una Alianza Popular que fue calificada por el periódico plataforma unitaria del fascismo–, permite señalar la impresión de necesario éxito de las propuestas suaristas, como única vía de apertura hacia una ruptura democrática en amplios sectores de la oposición.

El resultado del referéndum, realizado en las condiciones que todos conocemos, resulta comprensible en este mismo ambiente, en especial si consideramos que la participación y la votación afirmativa masivas solo se explican por la decisión tomada por quienes, seis meses más tarde, dieron sus votos a los partidos que habían hecho propaganda por la abstención. La jornada del 15 de diciembre de 1976 –solo trece meses después de la muerte de Franco– era un éxito indudable de Suárez y una no menos clara impugnación de la liberalización propuesta por Fraga. Era, sobre todo, la reducción de la extrema derecha más dura a un espacio residual. Y era, aunque este factor no apareciera tan claro en aquel momento de triunfalismo gubernamental, el aporte de una opinión que no pensaba acompañar a Suárez en el inmediato futuro, pero que entendía que la Ley para la Reforma Política abría las perspectivas de la superación del propio proyecto del reformismo suarista.

El desbordamiento del reformismo y las bases de la ruptura democrática

Este último aspecto era el que podía pasar más desapercibido. En los meses siguientes, Suárez pudo presentar la plusvalía política del apoyo del pueblo español en el referéndum, al comenzar un diálogo con la oposición democrática que sólo estuvo dispuesto a emprender en estas condiciones de superioridad. Por otro lado, no renunció nunca a los contactos bilaterales con los que indicaba los ritmos de una reforma que no iba a permitir la legalización de todas las fuerzas políticas y que ni siquiera indicaba la equivalencia de todos los partidos como interlocutores del gobierno. Los acontecimientos del mes de enero, y en especial el episodio de la matanza de Atocha y la multitudinaria manifestación en el entierro de los abogados asesinados, imprimieron un giro a los acontecimientos. La tragedia y la capacidad de respuesta pacífica mostrada por el PCE, consiguiendo ser apoyado por ciudadanos que no militaban en esta organización, pero que no estaban dispuestos a permitir que se la excluyera del escenario público, llevaron a unas condiciones que interrumpían la línea de hegemonía en el proceso de que había disfrutado hasta entonces el presidente. Cuando se presentaron, casi de forma simultánea, la Unión del Centro Democrático y el I Congreso de Alianza Popular, en el mes de marzo, la división del reformismo y el riesgo de que

AP captara un importante volumen de adhesiones –tras haber mostrado la fuerza que sus procuradores tenían en las Cortes, a la hora de aprobar la importante legislación electoral– coincidían con un acuerdo de las fuerzas más representativas de la oposición para que la legalización del PCE resultara indispensable. La militancia comunista fue instruida para que actuara como si el partido fuera legal, y sus dirigentes normalizaron sus colaboraciones en la prensa, sus intervenciones en debates abiertos y, en general, sus apariciones en público, hasta que resultó evidente que el Partido Comunista era una realidad que solo podía reprimirse o legalizarse, pero de ningún modo ignorarse. Y este factor no se refería a la mera aprobación de sus estatutos en el registro de asociaciones, sino a la presencia política del PCE, que por sí misma creaba una situación que sellaba el desbordamiento de los propósitos reformistas del suarismo. En abril de 1977, cuando se tomó la medida de su legalización, se había abierto un proceso que no era la consumación de la reforma, sino su superación por la fuerza de los hechos. Aun cuando hoy pueda parecer que el diseño de las elecciones de junio y el inicio de un proceso constituyente estaban perfectamente previstos en la Ley para la Reforma Política, las condiciones concretas en que este proceso se realizó dependían más de esta superación del horizonte reformista que de su cumplimiento. Naturalmente, las cosas se presentaron de otro modo, que ha pasado a sacralizarse en la memoria del país como el fundamental de los mitos de la Transición: su diseño minucioso en la formación del gobierno Suárez de julio e incluso en las intenciones del rey desde el mismo momento de la muerte de Franco. La vinculación personal de ambos personajes se presenta aún como una complicidad generacional, capaz de proporcionar a los españoles y a la oposición misma el paso sin riesgos de una dictadura a una democracia.

Que la reforma construía una democracia está fuera de duda. Lo discutible es que la calidad de esta democracia, el ritmo y la forma en que se procedió a un proceso constituyente, se hubieran realizado del modo en que lo hicieron sin la recuperación de la iniciativa de la oposición a partir de la última semana de enero de 1977. El resultado de las elecciones de junio muestran hasta qué punto se evaporaron algunas esperanzas del rey y del presidente. El rey había mostrado abiertamente su preocupación por un Senado “muy poco monárquico”, y llegó a sugerir a Suárez que se llegara a un acuerdo electoral con Alianza Popular por lo menos para una cámara elegida por un sistema mayoritario. El presidente confiaba tanto en la obtención de una mayoría aplastante a través del poder de los medios de comunicación del Estado, del aparato gubernamental y de las redes creadas por el Movimiento Nacional, que la campaña coordinada por Calvo Sotelo se limitó a asegurar el apoyo de los poderes públicos, sin que éste se desviara hacia Alianza Popular. Sin embargo, el resultado fue sorprendente si lo consideramos en relación con el aparente triunfo aplastante del reformismo el 15 de diciembre, y decisivo para la ruptura democrática que se produciría a continuación. La UCD quedó muy por debajo de las expectativas de la mayoría absoluta, y solo la carencia de proporcionalidad del sistema electoral le permitió quedar a diez escaños de un dominio absoluto del Congreso de los Diputados. Con un 34% de los votos, la coalición de gobierno quedaba solo a un millón de sufragios del PSOE. La ley castigó con severidad a comunistas y socialistas de Tierno Galván, y también a las candidaturas de Alianza Popular. En cualquier caso, lo importante es señalar que, en contra de lo que podía suponer el diseño reformista, y como resultado directo de la movilización democrática en aquellos primeros meses del año 1977, más de ocho millones de españoles dieron su voto a candidaturas de izquierda, frente a los siete millones y medio que optaron por la UCD o AP.

En estas condiciones, la posibilidad de un encauzamiento de la reforma a través de un pacto entre UCD y AP resultaba desaconsejable para el gobierno sin romper la coalición que lo apoyaba. Se impedía, como resultado del voto ciudadano masivo a la izquierda, una inmediata recomposición de la derecha española en el inicio mismo del proceso constituyente, marginando a aquella fuerza que podía haber bloqueado aspectos fundamentales de su redactado, y evitando también que AP dispusiera de la capacidad de condicionar decisivamente las opciones del suarismo en aquellos años decisivos para el futuro del sistema político democrático español. La recomposición de la derecha –dejando aparte, como es obvio, a los nacionalistas, que habían sido también oposición al régimen– se realizaría mucho más tarde, cuando la UCD no soportaría el escenario competitivo de la primera legislatura, tras haberse aprobado la constitución. Esto implicaba una debilidad política del gobierno o, por lo menos, un equilibrio de fuerzas con la izquierda que no estaba prevista en el proyecto reformista. Tal equilibrio había tenido

manifestaciones claras en la primavera de 1977, pero se expresó de un modo más descarnado cuando las urnas, a pesar del control ejercido sobre el proceso electoral por el gobierno, permitieron poner al descubierto cuál era la opinión política de los españoles, una referencia que había estado en boca de todos como recurso de legitimación alternativa a la fundación del régimen del 18 de Julio. Esta opinión había señalado la marginación absoluta del inmovilismo más radical, cuando quienes habían expresado su lealtad al régimen en los meses anteriores depositaron su confianza en Alianza Popular o incluso en una versión de la UCD que, como bien había de dibujarlo Gil Robles en su análisis de los resultados, se había presentado como expresión política de las redes clientelares del Movimiento extinguido. Que el PSOE hubiera arrollado en el campo de la izquierda y que el PCE hubiera dispuesto de apoyos regionales muy potentes –en especial en Cataluña o en Valencia– indicaban, frente a los resultados ínfimos de la extrema izquierda o de los sectores democristianos o socialdemócratas no integrados en UCD, que la oposición democrática, sin reducirse a los partidos mayoritarios de la izquierda, había estado representada fundamentalmente por ellos. Indicaba este dato, además, que desde el otoño de 1976 –por lo menos– el PSOE y el PCE estaban planteando estrategias que no solo acabarían con el franquismo y sus posibilidades de pervivencia, sino que adjudicaban cuál de las dos fuerzas había de ser el partido que vertebrara a la izquierda en España. Evitar una “salida a la italiana”, como lo había manifestado Felipe González en la Escuela de Verano de 1976, había sido el objetivo no solo del socialismo español, sino de la Internacional Socialista y de los gobiernos más poderosos de Occidente. Que esta opción no hubiera sido posible en Cataluña, donde acabó por producirse una ruptura más rápida y abierta, no evitó que el PSUC acabara siendo víctima de la debilidad del proyecto comunista en el conjunto de España, y de los conflictos internos en que se expresó el intento de la militancia de comprender la posición subordinada del partido que había protagonizado la oposición al régimen.

Conclusiones. Liberalización, reformas y ruptura

La Transición, vista como una fase de la crisis del franquismo –y no como una mera introducción a la democracia– debe contemplar las expectativas de adaptación que, en un cálculo razonable, tenía la elite dirigente del régimen. El proyecto aperturista de Arias trató de anticipar las condiciones de la sucesión en la Jefatura del Estado que se produciría en poco tiempo, con lo que todas las propuestas fueron realizadas teniendo la desaparición física de Franco como el factor principal de consideración, y la necesidad de encontrar en las instituciones del régimen, sus principios y el sentimiento de solidaridad de los dirigentes del franquismo las bases de su evolución. A lo largo de los siguientes años, estos objetivos de permanencia fueron encontrando una realidad externa al régimen, una oposición cada vez mejor organizada y con una creciente capacidad de canalizar los conflictos sociales, identificando su solución con el final de la dictadura y la ruptura democrática. Entender cuáles eran las perspectivas de unos y otros, y ajustar nuestro análisis al ritmo veloz en que fueron distribuyéndose las fuerzas en presencia, debe evitar visiones teleológicas que han podido divulgarse con dos consecuencias indeseables: la sacralización del proceso, comprendiéndolo a partir de su punto de llegada, como el curso lineal de acontecimientos orientados a lo que se popularizó como “consenso”, partiendo de la voluntad democrática de un sector mayoritario de los dirigentes del régimen; la condena de sus resultados no solo como insuficientes, sino como gratuitamente entreguistas por quienes consideran que la ruptura debía darse en las condiciones fijadas por la oposición democrática desde antes de la muerte de Franco. Ambas actitudes proceden de una contemplación del “acontecimiento” más que del “proceso”. Pero, además, ambas están impregnadas de una idealizada voluntad de esquivar, en favor de imperativos morales de distinta intención, las condiciones en que la correlación de fuerzas fue modificando las expectativas dispuestas por el evolucionismo franquista y por los partidos más decisivos de la oposición. Ambas actitudes –que propongo más como actitudes ideales que como realmente situadas en nuestra historiografía, aun cuando buena parte de la reflexión ensayista se coloca en una u otra esfera de influencia– se basan, por tanto, en considerar que existía un proyecto implacablemente llevado a su fin, o no menos implacablemente entregado con más o menos resistencia.

Atender a la visión de los contemporáneos, a aquel hoy que ahora es ayer es una perspectiva indispensable para que el análisis no acabe frustrando la comprensión de las actuaciones de unos y otros. No significa esto que existiera una determinación del presente que hiciera imposible ejercer la voluntad política y la habilidad estratégica para movilizar y negociar, por parte de aquellas personas y grupos. Lo que sí indica es que la determinación no se encontraba en el futuro desde el que los contemplamos ahora. Lo que sí afirma es la existencia de errores, de falsas previsiones, de lecturas equivocadas de las posibilidades de cada opción; de enfrentamientos interesados en el seno de la oposición para salvar el lugar de cada partido en lugar de las propuestas iniciales unitarias; del ejercicio de una presión sobre la opinión pública que algunos medios de comunicación aplicaron sin inocencia, no deseando limitarse a informar de un estado de ánimo social y teniendo la voluntad de crearlo. Pero lo que debe evitarse es considerar que la “correlación de fuerzas” era algo que se creaba al margen de las actividades de los diversos sectores del régimen y de los distintos núcleos opositores. Al margen, desde luego, de las perspectivas que la mayoría de los españoles tenían sobre su futuro. El marco de incertidumbre, el nivel de contingencia sobre el que se actuaba había sido colocado en el escenario de la historia por una fuerza extraña a los contendientes, sino que era el producto mismo de la acción social de partidos, movimientos sociales, elite en el poder, periodistas, analistas políticos, grupos empresariales, poderes diplomáticos extranjeros, etc.

La naturaleza del conflicto era el que no debe confundirse con algunas de sus versiones simplificadas: era la lucha entre quienes deseaban preservar la continuidad del régimen en un proceso evolutivo que fuera dando más opciones de participación y pluralismo a los españoles, por un lado, y de quienes planteaban la imposibilidad y lo indeseable de una aceptación de este proceso o de la negociación que aceptara como interlocutores a los dirigentes del régimen. La mitificación de la “ruptura” es tan fuerte como la de la “reforma”, y lo fueron ambas como factores de movilización y adhesión públicas en su momento, no como construcciones ideológicas posteriores. Entiéndase el grado de dependencia que ambos llegaron a tener. La movilización por la ruptura en los primeros meses de 1976 hizo posible la crisis del primer gobierno de la monarquía y la apertura de una fase en que el reconocimiento de la oposición era tan indispensable para el régimen como lo era la negociación para una oposición que no deseaba reconocer previamente como interlocutores a los gestores del régimen. Fue esta movilización la que venció al inmovilismo, no la actitud generosa de los neocanovistas de Fraga o de los reformistas “azules”. Porque esta dinámica mostró la existencia de un amplio sector de la población que no podía ignorarse sin llevar a la catástrofe las propias expectativas de supervivencia del régimen. Del mismo modo, la oposición hubo de descubrir que la base social del franquismo existía; que estaba presente un sector importante de la sociedad española que se sentía identificada con el régimen, y que era preciso que se manifestara a favor de las posiciones más avanzadas, más reformistas, que el mismo franquismo pudiera ofrecer. El aislamiento del inmovilismo no pone el conflicto fundamental en el seno del propio régimen, sino que hace de la derrota de la extrema derecha que deseaba seguir siéndolo un mérito atribuible a la energía de la oposición democrática más que a la comprensión y benevolencia de los partidarios de la reforma.

Contingencia no es, desde luego, un campo que obliga a la improvisación, sino un espacio libre de determinaciones absolutas, en el que los acontecimientos dependen de las opciones que se toman. Presentar la Transición como una sorpresa permanente, sin objetivos claros, que solo resultaron de la síntesis entre percepciones difusas de los actores políticos, nada tiene que ver con la materia de la que están hechos los acontecimientos históricos. No existió un mero ajuste de una borrosa voluntad democrática de la monarquía, auxiliada por los hombres más idóneos en cada momento. Lo que hubo fue un claro proyecto de continuidad que sabía que debía obtenerse una nueva legitimidad, que debía sumarse –no sustituir– a la adquirida por la voluntad del dictador y la herencia dinástica. En el conflicto de legitimidades no cabía el reconocimiento mutuo que pudiera llevar a la negociación. Fue el escenario de un conflicto de masas el que señaló la necesidad del reconocimiento mutuo: en absoluto, claro está, de la legitimidad de quienes estaban en el poder o de la legitimidad alternativa de quienes habían sido vencidos en 1939. La ruptura, tal como fue enarbolada en los primeros momentos como mito movilizador, pretendía lo segundo. La reforma, tal como fue presentada como mito de actualización y cohesión del régimen, intentaba lo primero. En el ritmo real de los acontecimientos, esa defensa de legitimidades opuestas tuvo, al final, menor

importancia que la aceptación de que los mitos movilizados excluyentes en principio debían ser comprendidos de otro modo, aunque siguieran pronunciándose. Y el modo, que en principio fue el triunfo de la reforma de Suárez, hasta fines de 1976, habría de ser su desbordamiento por la acción de la oposición en los meses de 1977 que desembocaron en las elecciones. El proceso constituyente, dado en condiciones marcadas por esta recuperación de la iniciativa democrática del que fue prueba el resultado electoral, puso las condiciones de que la única expectativa posible y creíble para la inmensa mayoría de los españoles era el proceso constituyente.