

## TEMA 11

### El proceso de transición a la democracia y la Constitución de 1978.

MARCO CRONOLÓGICO

LA SITUACIÓN DE PARTIDA

DE LA MUERTE DE FRANCO AL PRIMER GOBIERNO DE SUÁREZ

DEL PRIMER GOBIERNO DE SUÁREZ A LAS ELECCIONES DE JUNIO DEL 77

LAS ELECCIONES DE JUNIO DE 1977

LA CONSTITUCIÓN DEL 78

1

#### MARCO CRONOLÓGICO

Llamamos “transición política” al proceso de dismantelamiento de la dictadura franquista y su sustitución por un régimen democrático. En sentido estricto, comienza con la muerte de Franco (noviembre 1975) y termina con la aprobación de la Constitución (diciembre de 1978). No obstante, algunos adelantan su comienzo a 1969 (**Ley de Sucesión** por la que Juan Carlos se convierte en el sucesor); o a 1973 (el asesinato de Carrero Blanco eliminaba al que podía ser sucesor de Franco). En cuanto al fin, algunos apuntan como más importante la fecha de 1982, con la llegada del PSOE al poder, alegando para ello dos motivos:

- La alternancia en el poder era signo de la estabilidad democrática.
- En 1978, aún quedaban pendientes cuestiones que podían poner en peligro esta estabilidad: la crisis económica, el funcionamiento de las instituciones, la organización territorial del Estado, etc.

#### LA SITUACIÓN DE PARTIDA

En 1975, los indicadores económicos colocaban a España entre los doce países más industrializados del mundo. 25 años atrás, el nivel de desarrollo era similar al de algunos países iberoamericanos. Indudablemente, y como ya escribiera Aristóteles, la democracia es tanto más posible cuanto más igualitaria sea la sociedad.

Dos días después de la muerte de Franco, el 22 de noviembre de 1975, Juan Carlos I es proclamado Jefe del Estado. Arias Navarro, confirmado como Presidente del Gobierno, nombra un nuevo Gabinete, con José María de Areilza y Fraga como personalidades destacadas. Pero pronto se vio que el nuevo Gobierno no sería capaz de llevar a cabo cualquier reforma democrática, pues se limitó a aprobar una ley de asociación muy restrictiva en la que no tenían cabida los partidos políticos.

---

## DE LA MUERTE DE FRANCO AL PRIMER GOBIERNO DE SUÁREZ

Fue la oposición la que tomó la iniciativa de impulsar movilizaciones que, bajo la consigna de “ruptura democrática”, iniciara con proceso constituyente: debía constituirse un gobierno provisional que convocara elecciones, de las que debían salir unas Cortes que elaboraran una Constitución. La **Junta Democrática**, constituida en torno al PCE en 1974, y la **Plataforma de Convergencia Democrática**, que tenía como eje al PSOE y se había constituido en 1975, se unen formando **Coordinación Democrática** (conocida como “platajunta” en el argot popular).

Las huelgas y manifestaciones crearon en la calle un clima que influiría notablemente en las decisiones del Gobierno Arias. Digamos que sólo en febrero de 1976 hubo más huelgas que en todo el año anterior. Los conflictos tenían muchas veces origen económico pero no eran ajenos a la situación política. En marzo, una huelga general en Vitoria acabó con cinco muertos por disparos de la policía (fue cuando Fraga pronunció su famosa frase: “La calle es mía”). Y dos meses más tarde, un enfrentamiento entre grupos carlistas provocó dos muertos en Montejurra.

En el verano del 76, la situación no parecía tener salida. Un sector importante del franquismo, los llamados inmovilistas o *bunker*, no aceptaba ninguna reforma; la oposición no tenía fuerza para imponer su opción de ruptura. Otro sector del franquismo, preocupado por la incapacidad de Arias y alentado por el propio Rey, optó por una vía, indeterminada a estas alturas, que consistía en promover una reforma que partiera de las propias leyes franquistas y que evitara la ruptura propugnada por la oposición.

## DEL PRIMER GOBIERNO DE SUÁREZ A LAS ELECCIONES DE JUNIO DEL 77

El 30 de junio del 76, dimitió Arias Navarro, en parte forzado por el propio Rey, que necesitaba tomar medidas que dieran estabilidad a la monarquía. El elegido para sustituir a Arias fue Adolfo Suárez, un político joven, que había sido Ministro del Movimiento pero que conectaba con los deseos de Juan Carlos. El clima político comenzó a cambiar: la policía recibió órdenes de ser más tolerante en las manifestaciones, se iniciaron contactos con la oposición y se aprobó una amnistía (muy limitada, eso sí).

En septiembre, presenta Suárez el proyecto de la Ley de Reforma Política (LRP), un breve texto que proclamaba la democracia como forma de gobierno y preveía la transformación de las Cortes franquistas en un Congreso y un Senado elegidos por sufragio universal. También anunciaba unas elecciones en las que podrían participar los partidos políticos.

El proyecto de reforma debía ser dictaminado por el Consejo Nacional del Movimiento y por las propias Cortes orgánicas. ¿Cómo se explica el apoyo de estos dos órganos, lo que se dio en llamar el “haraquiri”? Apuntemos cinco razones:

1. El apoyo decidido del Rey.
2. La presión generalizada de la opinión pública, a través de los medios de comunicación y de los partidos y sindicatos democráticos. El miedo a la dictadura se iba disolviendo.

3. La propia conciencia en la clase política franquista de que se había llegado al final de una etapa. Importantes sectores, como el mundo de las finanzas o la Iglesia aceptaban a estas alturas la posibilidad de un cambio, pero deseaban que fuera controlado.

4. El cambio político se consideraba oportuno para los intereses occidentales. El ejemplo portugués ahondó la preocupación de potencias como Alemania y E. Unidos.

5. Suárez ofreció a los inmovilistas ciertas garantías, como la no exigencia de responsabilidades a los implicados en la Dictadura y mantener al PCE en la ilegalidad.

La Ley de Reforma Política fue aprobada en referéndum el 15 de diciembre de 1976 con el 77,4% de votos a favor, a pesar de que la oposición había propugnado la abstención.

Aunque se había dado un paso legal importante, dificultades graves se manifestaron en los meses siguientes:

- En enero de 1977, las actividades terroristas (ETA, GRAPO y la extrema derecha) crearon un clima en el que la involución parecía la salida más probable.
- En abril, el *Sábado de gloria*, Suárez tomó la determinación de legalizar al PCE. El entierro de los abogados laboristas asesinados en enero había servido para que los comunistas "salieran a la calle" y para demostrar que el partido era capaz de controlarlos en un momento tan delicado. A pesar de que parece ser, como hemos dicho, que a los militares se les había prometido que el PCE no sería legalizado, sin duda unas elecciones sin él hubieran carecido de legitimidad.

Estos meses sirvieron también para que se fuera configurando el sistema de partidos, que sólo adquiriría su primera forma después de las elecciones de junio del 77:

- Alianza Popular, de Fraga, que asumió el papel de vertebrar el franquismo sociológico.
- Unión de Centro Democrático, organizada en torno a Suárez. Agrupaba a liberales, democristianos, socialdemócratas, etc. Sería el grupo vencedor en las elecciones.
- PSOE.
- En Cataluña, el centro político se había agrupado en torno a Pujol y a su Pacte Democràtic per Catalunya.
- En el País Vasco, el PNV contaba con una sólida implantación. Otros grupos, procedentes sobre todo de algunas escisiones de ETA, completaban el panorama. Euskadiko Esquerria era el más importante.

## LAS ELECCIONES DE JUNIO DE 1977

RESULTADOS	
UCD: Unión de Centro Democrático	165 diputados
PSOE: Partido Socialista Obrero Español	118
PCE: Partido Comunista de España	20
AP: Alianza Popular	16
PDC: Pacto Democrático por Cataluña (la actual Convergencia)	11
PNV: Partido Nacionalista Vasco	8
PSP-US: Partido Socialista Popular-Unidad Socialista	6
Otros	6

4

Como vemos, la Unión de Centro Democrático, el partido liderado por Adolfo Suárez, fue el vencedor. El PSOE consiguió buenos resultados y se convirtió, con Felipe González y Alfonso Guerra como principales líderes, en la referencia de la izquierda. Alianza Popular, antecedente del actual PP, fracasó de manera rotunda, quizás porque los votantes la vieron como una continuidad del franquismo. El Partido Comunista quedó muy por debajo de lo que se esperaba, sobre todo después de haber sido el grupo que más y mejor luchó contra la dictadura: los líderes históricos Santiago Carrillo y Dolores Ibárruri (*La Pasionaria*) y el poeta Rafael Alberti fueron sus diputados más llamativos.

Uno de los primeros asuntos que tuvo que abordar el nuevo gobierno fue el de la grave situación económica. A España había llegado ya con fuerza la crisis provocada en 1973 por la subida del precio del petróleo. La inflación estaba por encima del 25%, hacía años que se estaba produciendo una verdadera fuga de capitales y las organizaciones obreras mantenían un alto nivel reivindicativo. El Ministro de Economía, Manuel Fuentes Quintana había dicho: «Si los demócratas no acaban con la crisis, la crisis acabará con la democracia». Para poner remedio a la situación, el Gobierno llegó a dos acuerdos con los partidos políticos que se conocerían, en conjunto como **Pactos de la Moncloa**.

Su contenido, avalado por los principales partidos y por el sindicato Comisiones Obreras (UGT y CNT no quisieron firmar), incluye dos grupos de acuerdos:

- Acuerdos políticos:
  - Se suprimió la censura previa.
  - Se modificó la legislación sobre secretos oficiales para permitir a la oposición el acceso a la información imprescindible para cumplir sus obligaciones parlamentarias.
  - Se aprobaron los derechos de reunión, de asociación política y la libertad de expresión mediante la propaganda.
  - Se creó el delito de tortura.

- Se reconoció la asistencia letrada a los detenidos
  - Se despenalizó el adulterio y el amancebamiento (sexo entre hombre y mujer no casados entre sí).
  - Se derogó la estructura del Movimiento Nacional.
- Acuerdos económicos:
    - Se reconoció el despido libre para un máximo del 5 por 100 de las plantillas de las empresas.
    - Se aprobó el derecho de asociación sindical.
    - El límite de incremento de salarios se fijó en el 22% (inflación prevista para 1978).
    - Se estableció una contención de la masa monetaria y la devaluación de la peseta (fijando el valor real del mercado financiero) para contener la inflación.
    - Se reformó de la administración tributaria.
    - Se tomaron medidas de control financiero a través del Gobierno y el Banco de España ante el riesgo de quiebras bancarias y la fuga de capitales al exterior.

Los Pactos de la Moncloa ayudaron a mejorar la economía. Pero fueron muy criticados por algunos sectores de la izquierda, incluso dentro de los partidos que como el PSOE o el PCE los habían firmado.

Aunque las Cortes no se habían convocado como constituyentes, el buen resultado de la izquierda llevó a Suárez a cambiar sus prioridades y poner en marcha el proceso para elaborar una Constitución. Se optó por un texto de consenso que evitara los problemas que se habían padecido durante el siglo XIX.

Para redactar el texto, se constituyó una “ponencia constitucional” formada por tres representantes de UCD, y uno del PSOE, AP, PCE y nacionalistas catalanes.

## LA CONSTITUCIÓN DEL 78

- Era una constitución larga (109 artículos) y rígida, con un proceso complicado para su reforma.

- El **Título I** (derechos y libertades) fue el más discutido:

- Hubo unanimidad en la aconfesionalidad del Estado, aunque reconociendo explícitamente la influencia de la Iglesia católica.
- Se estableció una amplia y detallada declaración de derechos y libertades. Como asuntos polémicos, podemos señalar:

- La pena de muerte, que acabó excluyéndose.
- El aborto. Se redactó un texto ambiguo para que cupieran posteriores interpretaciones.
- En materia educativa, se aprobó un texto de consenso.

**-Título II:** Monarquía.

- Definida como parlamentaria, moderadora y arbitral, le corresponden funciones representativas y de carácter simbólico.

**-Título III:** Poder legislativo.

- Se establecen dos Cámaras:
  - El Congreso, elegido por un sistema proporcional.
  - El Senado, con un carácter de Cámara de "segunda lectura" y elegido por un sistema mayoritario.
  - Un rasgo característico es la existencia de leyes "orgánicas", que exigen mayoría absoluta para ser aprobadas. Pueden ser consideradas como un intento de que el "consenso" fuese permanente.

**-Título VIII:** Organización territorial del Estado.

- Se redactó un texto ambiguo que pudiera solucionar varios problemas al tiempo:
  - Satisfacer las reivindicaciones de los nacionalismos históricos.
  - Dar respuesta al sentimiento nacionalista que comenzaba a emerger, sobre todo como reacción al centralismo.
- Se recogen una serie de competencias que son exclusivas del Estado, y otras a las que pueden acceder **nacionalidades y regiones**.
- Se establecen **comunidades autónomas** de dos categorías. Artículo 151 para las comunidades históricas, y 143 para las demás.

La Constitución de 1978 abrió un periodo de democracia del que aún disfrutamos, habiéndose constituido en el más largo de la Historia de España (no tenemos en cuenta la Restauración pues aunque se trató de un régimen liberal estuvo lastrado por el caciquismo y el amañamiento de las elecciones).

En los últimos años, han surgido voces que hablan de la necesidad de reformar la Constitución, sobre todo en dos aspectos: el Senado, para convertirlo en una cámara territorial que responda a la nueva organización autonómica del Estado; y la sucesión en la Corona, para suprimir la "preferencia del varón", poco acorde con las corrientes actuales de igualdad de la mujer en todos los ámbitos.