

Consenso, desmovilización y proceso constituyente en la transición española

José M. Roca



1. Transición y proceso constituyente

Tras un año de tanteos —el primero que sigue a la muerte de Franco—, en el que los agentes sociales, buscando adaptarse a la nueva situación, tratan de recomponer sus fuerzas y ser reconocidos como tales y, al tiempo, de conocer la cantidad y la calidad de las fuerzas adversarias, los estados mayores de la oposición democrática —la Comisión Negociadora— y de la «posición» reformista encabezada por Suárez, llegan a un terreno donde es posible el acuerdo. Atrás ha quedado un año lleno de luchas obreras y de movilizaciones populares, con varias huelgas obreras y un elevado saldo de trabajadores muertos —cinco sólo en Vitoria— por la represión policial o por la violencia de la extrema derecha (Montejurra). También ha quedado atrás el gobierno Arias-Fraga y un incansable rosario de idas y venidas, de visitas y de entrevistas secretas y medio desveladas entre personalidades de la oposición y de los aledaños del poder; es decir, entre las élites emergentes y la vieja clase política.

Atrás ha quedado la andadura separada de la Junta Democrática y de la Plataforma de Convergencia, para quedar unidas en la Plataforma de Organismos Democráticos —POD o «Platajunta»— y en la Comisión Negociadora. En ese año 1976, han quedado también atrás las Cortes franquistas, disueltas después de haber aprobado por aplastante mayoría ¹ la Ley para la Reforma Política, que recibiría el respaldo popular en el referéndum del 15 de diciembre, con una participación del 77%. Precisamente el referéndum para la reforma política es el hito que marca un cambio de tendencia en las relaciones entre el poder y la oposición. Porque, por un lado y contra ciertos análisis que negaban esa posibilidad, muestra que dentro del propio régimen existen fuerzas capaces de hacerlo evolucionar renunciando a partes importantes de sus fundamentos ².

El procurador ultraderechista Blas Piñar, consciente de ello, en una de las últimas sesiones de las Cortes franquistas dirá que está iniciándose un proceso constituyente «bajo las estúpida farsa de la reforma democrática».

Pero además, el resultado del referéndum muestra la capacidad del gobierno de Suárez

para sacar adelante la reforma contra los tirios nostálgicos del franquismo y los troyanos de la oposición democrática, para quienes dicho resultado representa una severa derrota y un preocupante motivo de división, pues el sector más moderado, al final de la campaña, realizada en clarísima inferioridad de condiciones con respecto al gobierno, se separa de la posición común —la abstención— y la propugna, *sotto voce*, la participación.

Sólo después el escrutinio del referéndum —esto es, la fuerza real de la oposición—, Suárez accede a mantener una entrevista, en varias tandas, con la Comisión Negociadora. Tras estas entrevistas la oposición democrática parece salir de un sueño y entrar atropelladamente en la realidad a través de un acusado pragmatismo. Se abandonan las veleidades rupturistas y se malbarata la cultura de la resistencia contra el régimen franquista con tal de poder participar en lo que se adivina ya como irremediable. Los débiles acuerdos —gobierno de amplio consenso; legalización de partidos y sindicatos; reconocimiento de las libertades de expresión, reunión, asociación, huelga y manifestación; amnistía política y laboral; estatutos de autonomía; programa económico contra la crisis; elecciones a asamblea constituyente— establecidos entre representantes de fuerzas políticas muy dispares³, sobre los que se había levantado el programa de la oposición democrática, se deshacen como azucarillos en el agua.

En aras de la estabilidad de la naciente democracia se entra en un proceso negociador en el que las fuerzas de la izquierda dilapidan no sólo su tradición luchadora y su cultura, sino su razón de ser como portadoras de la legitimidad democrática.

Sobre este particular, Vidal Beneyto sostiene: «Para confirmar sus posiciones sociales y económicas en el postfranquismo, la burguesía necesitaba legitimar democráticamente sus expresiones políticas, sus grupos y sus hombres. La izquierda, la única fuerza históricamente democrática, tenía la llave de la mayor o menor amplitud, de la mayor o menor credibilidad de esa legitimación»⁴.

En esta situación, en las fuerzas hegemónicas de la izquierda —el PSOE y, sobre todo, el PCE— y aún en la extrema izquierda, se manifiesta claramente la divergencia entre lo que sostienen los programas políticos, cuyo contenido fundamental se mantiene ritualmente de congre-

so en congreso y una creciente tendencia al pragmatismo menos formalizada documentalmente pero realmente influyente a la hora de actuar.

Así, pese a la retórica defensa de la ruptura con el régimen franquista y la necesaria formación de un gobierno provisional, en una coyuntura sobre la que pesa una gran incertidumbre, la predisposición al pragmatismo se impondrá sobre la fidelidad a los programas.

El PCE, desde que formuló en 1956 su política de reconciliación nacional, había venido propugnando un pacto interclasista —el Pacto para la Libertad— para instaurar un régimen de libertades democráticas. Un gobierno provisional de amplia coalición sería la propuesta comunista para buscar al franquismo una salida sin traumas. Por su parte, el PSOE en el Congreso de Suresnes, en 1974, había optado por la ruptura democrática, con lo cual se respetaba el antiguo proyecto de un gobierno provisional sin signo institucional que convocara una asamblea constituyente.

En ambos casos, el PCE en la Junta Democrática y el PSOE en la Plataforma de Convergencia Democrática, habían mantenido tal dicotomía en sus posturas —a nivel de programa y a nivel de praxis—, que se habían trasladado a la organización resultante de la fusión de ambas —la POD—.

Con esta contradicción interna, ante la capacidad de Suárez de sacar adelante la reforma mostrada en los resultados del referéndum, la única salida de la oposición era participar a toda costa en unas negociaciones en las que el Gobierno llevaba la voz cantante, pero ello suponía perder el espíritu crítico para aceptar lo que aparecía como inevitable; renunciar a buena parte del ideario a cambio de ser aceptada, tenida en cuenta a la hora de negociar.

Tras esta postura se adivina la prisa de una nueva generación de intelectuales por abrir el cerrado sistema franquista de renovación de élites y formar parte de la *intelligentsia* que dirige los destinos del país. Sin embargo, el Estado, el lugar óptimo para dirigir a la sociedad, gozaba todavía de buena salud y estaba gestionado por una élite que detentaba cuotas notables de poder y a la que era difícil desalojar de los aparatos en los que estaba encastillada. La única salida era la negociación.

Sí, como escribe Gregorio Morán, «todo era transable siempre que no se hiciera público»⁵, bien pronto se pudieron ver públicamente los

resultados de tales transacciones en las sorprendentes metamorfosis —aceptación de la monarquía, de la bandera nacional y de los aparatos fundamentales del Estado— que sufrieron algunos dirigentes de partidos de acendrada tradición obrera y republicana que en un momento no lejano fueron muy críticos con el legado franquista.

Se aceptaron las condiciones ⁶ —con partidos y sindicatos en la ilegalidad— en las que se habrían de celebrar las elecciones generales el 15 de junio de 1977, y, a la falta de un gobierno provisional o de concentración nacional, olvidados pronto pero tesonera y triunfalmente aireados en su momento, se plasmó el primer acuerdo económico y político entre nuevas y viejas élites en el Pacto de la Moncloa, que puede considerarse una preconstitución o un Estatuto provisional, ya que derogó parte de la legalidad franquista y la sustituyó por otra más acorde con la nueva situación.

El clima de acuerdo entre élites continuó durante la etapa constituyente y acabó, refrendada ya la Constitución, como «culminación del espíritu de pacto, compromiso y consenso que, en general, caracterizó a toda la transición española» ⁷, con las elecciones generales de marzo de 1979.

De esta manera, el período constituyente estuvo determinado por el grado en que el franquismo como régimen se hundió y por la forma en que se caminó desde un Estado de hecho a un Estado de derecho; es decir, como elemento importante en el proceso de la transición, la etapa constituyente permaneció inmersa en el conjunto de problemas que atravesaron a aquélla.

Como indica Jordi Solé Tura ⁸, al contrario que en 1810, 1869 y 1931, en que tres grandes períodos constituyentes de signo democrático llenaron el vacío institucional dejado al hundirse la monarquía, el régimen franquista sólo se hundió parcialmente dejando en pie aparatos fundamentales del Estado y buena parte de su legitimidad.

Una prolongada y compleja presión civil, en la que tuvieron gran importancia los movimientos obreros y populares, combinada internamente con una crisis como modelo de dominación social y de acumulación de capital y externamente con la crisis mundial de la economía, permitió al bloque dominante, a través de la larga decadencia del régimen, conservar importantes cuotas de su poder. Así, a la muerte de Franco,

momento en que se planteó con toda crudeza la supervivencia o al extinción de su régimen, se dio una situación de equilibrio entre las fuerzas de éste y las de la oposición.

Si bien el movimiento obrero y popular fue un factor decisivo en la erosión del franquismo, lo cierto es que a la muerte del dictador su fuerza no contaba todavía con el grado suficiente de organización ni había delimitado más o menos claramente sus objetivos políticos. En otras palabras, la clase obrera no era todavía una clase para sí en el sentido marxiano ⁹ por la falta de efectivos humanos organizados, de un programa político y por las diferentes influencias políticas que actuaban en su interior, pese a la incuestionable hegemonía del PCE a través de CC.OO. Por lo que hace a los movimientos populares —entre los que destacan los de carácter nacionalista—, permanecían dispersos debido a sus propios objetivos y a las múltiples direcciones que les imprimían las organizaciones políticas que actuaban en su seno. De una manera gráfica podría decirse que Franco murió demasiado pronto para el movimiento obrero y popular porque, en 1975, ninguno de ellos había podido remontar los largos años de marginación política y pasividad civil propios de la dominación franquista, en tanto que sectores decisivos de su régimen conservaban una buena parte de su decreciente legitimidad junto con notables cuotas de poder en el Estado, lo cual les permitió gozar durante la transición de una notable capacidad de maniobra.

Este inestable y desigual equilibrio de fuerzas sociales puede considerarse la médula de la transición española.

Según esto, la transición puede ser analizada desde el modelo teórico que describe tal proceso como un cambio de régimen por transacción ¹⁰ entre la vieja élite autoritaria y la nueva élite democrática. La primera actúa desde el Estado y las instituciones y con el respaldo de una legitimidad declinante —y suficiente ante la ausencia o debilidad de otra opción ¹¹—, y la segunda, sobre la base de la movilización de las masas y la legitimidad de haberse opuesto al régimen.

El poder de la élite autoritaria se manifiesta en la capacidad para poner límites al contenido y la velocidad de los cambios, aceptar o rechazar interlocutores, permanecer en determinados aparatos del Estado o instituciones civiles, vetar la discusión sobre asuntos como la legitimidad

anterior, la exigencia de responsabilidades o la depuración de cuerpos, y en asegurar su permanencia en el nuevo régimen como una importante opción electoral (Share, 1986).

La nueva élite, vez conseguida su aceptación como interlocutora a la hora de establecer conjuntamente con la vieja élite las reglas formales del juego democrático, juzga que la actividad de las masas no sólo ya no es necesaria sino contraproducente, por lo cual procede a su consiguiente desmovilización.

Una visión que guarda cierta semejanza, pero es más sugerente desde el punto de vista político, la ofrecen Recio, Uña y Díaz Salazar¹² con una interpretación de la transición basada en el concepto gramsciano de revolución pasiva o de revolución-restauración¹³, aunque dicho modelo debe ser utilizado, según mi opinión, para analizar un período más largo de tiempo que el de la estricta transición política¹⁴. Los cambios de valores, mentalidades y actitudes —lo que Gramsci (*ibid.*, 139) globalmente llama «modificaciones moleculares» que alteran progresivamente la composición de las fuerzas—¹⁵ son mucho más lentos que los cambios legales e institucionales, por lo cual se requiere un período de tiempo más largo para observar lo que permanece de la cultura y el *ethos* del viejo régimen y hasta dónde llegan y qué profundidad tienen los cambios introducidos por el nuevo. La revolución pasiva o revolución restauración es para Gramsci un proceso de modernización del Estado a través de una serie de reformas, pero sin pasar por una revolución de tipo jacobino que transforme radicalmente el orden político. Para Gramsci la revolución pasiva se produce cuando las fuerzas emergentes que han contribuido a la crisis de un régimen se muestran incapaces de completar su obra e instaurar un nuevo régimen. En esta situación, una parte de las fuerzas sociales del viejo régimen consigue despejarse lo suficiente de éste e integrar parte del ideario de sus adversarios políticos.

Este alejamiento calculado junto con al asunción de las partes más moderadas del «programa enemigo» permiten a una parte de las fuerzas políticas del viejo régimen no sólo sobrevivir en la nueva situación, sino dirigir el proceso de cambio en sus tramos fundamentales, gracias a su renovación programática y a haber interesado en la reforma a sus oponentes políticos.

Gramsci¹⁶ pone como ejemplo de esta iniciativa política en una situación de debilidad de

ambos contendientes, al partido de Cavour —exponente de la revolución pasiva— frente al partido de Mazzini— exponente de la iniciativa popular—, y dice que, después de 1848 —durante el Risorgimento italiano—¹⁷, el partido de Cavour supo atraer a sus filas a un número creciente de elementos del Partido de Acción logrando el empobrecimiento del movimiento de Mazzini.

Lo cual pone sobre el tapete la cuestión de la hegemonía; de la dirección de las fuerzas sociales y la formación de un bloque político lo suficientemente fuerte como para arrastrar detrás de su programa al movimiento popular.

En el caso de la transición española, la formación de un bloque en torno a los postulados de la reforma impidió la formación de la alianza en torno a la ruptura. La decisiva actuación de un sector de la burguesía desvinculada del viejo régimen que logró atraerse a los dos principales partidos obreros y populares, impidió la hegemonía de éstos al frente de una alianza con un programa de contenido popular.

Pero, más que de revolución pasiva, al no haber ni pugna ni alternancia de clases en el poder, yo prefiero calificar a la transición española de conservación innovadora, una de cuyas innovaciones conservadoras fue la de restaurar *de facto* una monarquía ya prevista por el régimen anterior, con lo cual se prolongaba, aunque de otra manera, el carácter vitalicio que tuvo en el franquismo la figura del jefe del Estado.

No se tiene constancia de que Franco hubiera leído a M. Weber, sin embargo era consciente de la dificultad sucesoria que tenía planteada un régimen como el suyo, basado en la legitimidad carismática de su fundador. Por lo cual, con la II Restauración borbónica estimó que el problema sucesorio quedaba resuelto por largo tiempo. En esta predisposición dinástica reside la razón para comprender la enigmática respuesta de Franco cuando se le planteaba la cuestión de la sucesión: «Todo queda atado y bien atado.»

Esta conservación innovadora permite que el viejo régimen no se destruya, sino que se desconstruya parcialmente pieza por pieza, pero sin dejar vacíos. Nada se quitó que no tuviera ya colocada su pieza de repuesto.

Mediante este proceso, la declinante legalidad anterior sirvió de apoyo a la legalidad nueva, de tal manera que no se produjo una ruptura constituyente.

Las Cortes, que resultaron constituyentes pero pudieron no haberlo sido, fueron elegidas por

una ley electoral surgida de la legalidad franquista; su poder constituyente se ejerció respetando los límites marcados por la Ley de Reforma Política, respaldada por un referéndum popular, sí, pero aprobada en las últimas Cortes franquistas a propuesta de un gobierno formado en su mayor parte por personalidades del régimen y nombrado por el Rey, designado a su vez por Franco.

El procedimiento fue una muestra de una implacable lógica en el uso del poder político, aunque desde el estricto punto de vista jurídico-constitucional pueda parecer un tanto heterodoxo que el poder constituyente quede condicionado por el viejo poder constituido.

Tal situación, para Carl Schmitt es difícil de concebir¹⁸: «Legitimidad de una Constitución no significa que haya sido tramitada según leyes constitucionales antes vigentes. Tal idea sería especialmente absurda. Una Constitución no se pone en vigor según reglas superiores a ella. Además, es inconcebible que una Constitución nueva, es decir, una nueva decisión política fundamental, se subordine a una Constitución anterior y se haga dependiente de ella.» «Una Constitución —continúa C. Schmitt— no se apoya en una norma cuya justicia sea fundamento de su validez. Se apoya en una decisión política surgida de un Ser político, acerca del modo y forma del propio Ser»¹⁹.

Si así se hizo fue, sencillamente, porque se podía hacer. La escrupulosa observancia de la legislación vigente en todo el proceso permitió la paradójica operación de ampararse en una legalidad que se iba demoliendo, paso a paso, a manos de hábiles políticos y de expertos juristas, mientras se reemplazaba por otra, pero sobre la base de que nada más cambiase. Los aparatos fundamentales del Estado continuaron funcionando con la más absoluta normalidad, en muchos casos dirigidos por las mismas personas, y el Gobierno seguía formado por personalidades del viejo régimen. Es significativo que seis años después de muerto Franco y habiéndose producido los cambios fundamentales de la transición, Leopoldo Calvo-Sotelo suceda a Adolfo Suárez al frente del gobierno. Así, por una curiosa paradoja del destino, un genuino representante de la oligarquía, que, según Eduardo Fioravanti²⁰, se encuentra entre los «cuatrocientos hombres públicos» de la élite franquista, llega a presidir el segundo gobierno constitucional.

Por otro lado, 77 miembros de las Cortes or-

gánicas permanecían en sus escaños, ahora como diputados y senadores de las Cortes constituyentes, nutridas, también, por otros miembros de la élite del Régimen²¹. De esta manera, un grupo destacado de personas que habían participado en las actividades ordinarias de la décima legislatura de la dictadura podía, sólo unos meses más tarde, colaborar en la elaboración de una constitución democrática. El asunto se agrava si se recuerda que en esa misma legislatura, los procuradores asistieron sin el menor pestaño a los actos que señalaron el delirio final del franquismo (ejecución por garrote vil de Puig Antich y Heinz Chez en 1974, decreto de estado de excepción en Euskadi, en el verano de 1975 y el juicio militar sumarísimo, sin garantías, a cinco militantes de la extrema izquierda —dos de ETA y tres del FRAP—, que culminó en la aplicación de cinco sentencias de muerte).

Esos mismos diputados tardodemócratas acreditaron también su versatilidad al aplaudir la reforma de Arias Navarro —el famoso «espíritu del 12 de febrero»—, aprobar luego la Ley de Reforma Política de Adolfo Suárez, decidir la disolución de las Cortes orgánicas y preparar su presencia en las Cortes democráticas a través de la ley electoral de 1977.

Hay autores²² hiperlegalistas que ante esta peculiaridad constituyente han hecho de la necesidad virtud al atribuir al régimen instaurado por la Constitución una triple legitimidad: la derivada de la legitimidad histórico-dinástica; la derivada de la legalidad franquista y la propia legitimidad democrática. Pero ya hemos visto lo que opina Carl Schmitt sobre el arte de ir amontonando legitimidades.

Estando de acuerdo con el profesor González Casanova, quien opina²³ que «el carácter teóricamente ilimitado del poder constituyente de la Nación soberana es una ficción ideológica más de las muchas que conforman el Derecho, puesto que en la práctica histórica, sólo la guerra y la victoria violenta de una revolución permiten hacer del poder constituyente algo originario. Y, aún así, éste aparece mediatizado por otros poderes superiores de hecho», sin embargo debo advertir que es preciso establecer algún límite para no hacer de los conceptos algo completamente elástico y, por lo tanto, inútil. Entre el poder constituyente de un gobierno provisional surgido de una revolución triunfante y el otorgado a las Cortes de 1977 por la legalidad franquista existe tanta distancia, que dudo que sea

posible encuadrar ambos procesos bajo el mismo concepto sin correr el riesgo de que éste se nos quede, entre las manos, inservible para su función teórica.

Según mi modesto criterio, el período constituyente careció de dos requisitos fundamentales para merecer una equiparación con procesos similares: gobierno provisional y asamblea unicameral constituyente.

Por lo que respecta al primero, hay que señalar que pudo haber surgido de un acuerdo y no de una victoria revolucionaria, que es lo que propugnaban los partidos moderados de la oposición democrática bajo distintas formulaciones.

Con respecto a la segunda debe señalarse que, además de las limitaciones legales que impidieron a muchos partidos radicales presentarse con sus siglas a las elecciones de junio del 77, por lo que tuvieron que aparecer públicamente bajo nombre supuesto, de las alteraciones a la proporcionalidad que introducía el sistema D'Hont y de la sobrerrepresentación del voto rural sobre el voto urbano, hay que añadir que desde una sola cámara —Cortes— se pasó a dos —Congreso y Senado— y que en la Cámara alta aumentaba la desproporción entre el número de votantes y su representación. Por otro lado, y ésta es una cuestión de gran originalidad en el proceso constituyente español, el Rey designado por el dictador gozó de la prerrogativa de nombrar a 41 senadores, elección que recayó, en su mayoría, en personas vinculadas con el Régimen (19 de los elegidos habían sido ya procuradores en las Cortes orgánicas; de ellos 16 en la última legislatura y 14 en más de una de ellas) ²⁴.

La carencia de dichos requisitos no representa únicamente una falta de adecuación formal con unos principios jurídicos o de concordancia con la casuística del derecho constitucional, sino la constatación de la ausencia en el proceso constituyente del que debiera haber sido su principal protagonista; del sujeto constituyente por excelencia: el pueblo o la nación.

Para Sieyès únicamente la nación puede ser sujeto constituyente: «Si carecemos de Constitución, hay que hacer una; sólo la nación tiene derecho a ello» ²⁵.

La ausencia de tal sujeto se percibe no sólo en la formalidad del proceso constitucional, sino en el carácter tan frío y superestructural de los cambios legales introducidos en la transición y en la gran ambigüedad del discurso político constituyente. La causa puede buscarse en que, en el

proceso constituyente, faltó, sobre todo, el calor popular; la demanda expectante, desde la base de la pirámide social, de unos derechos, sentidos y reivindicados, que debían ser recogidos en la Constitución. Faltó, también, un proceso de sensibilización previo, como el que tuvo lugar en la Francia de 1789, antes de celebrarse los Estados Generales, puesto en marcha con la recogida de las opiniones y necesidades populares en los «Cuadernos de quejas».

Faltó el espíritu constituyente, porque, según indica González Casanova, «no se improvisa un "sentimiento constitucional"» ²⁶. Evidentemente, la falta de sentimiento constitucional, además de ser fomentada por las élites que dirigieron la transición, tenía una base objetiva en la moderación de la mayoría de los ciudadanos.

La falta de osadía colectiva para arriesgar algo del presente por un futuro incierto pero posible y la ausencia de masivas movilizaciones a favor de un proyecto civil de tipo democrático burgués, señalan una de las grandes fronteras de la transición. Según se extrae de numerosos estudios ²⁷ y, por supuesto, del análisis de los resultados de las consultas electorales —con un claro predominio del voto «centrado»—, la expectante sociedad española que salía del franquismo se reveló como moderadamente conservadora, bastante pasiva y poco amiga de cambios bruscos y profundos: los ciudadanos activos e innovadores fueron una minoría.

2. Consenso, desmovilización y espíritu constituyente

Atenor de lo expuesto es fácil comprender que el proceso de elaboración de la Constitución española no suscitara entre los ciudadanos un especial estado de ánimo o lo que podríamos llamar espíritu constituyente, si es que así puede denominarse el ambiente popular parisino que tuvieron como telón de fondo los juramentados del «Juego de la Pelota», cuando la caída del antiguo régimen suscitó todo tipo de expectativas.

Para Cambó, el fin de una larga dictadura supone la explosión de todas las pasiones disolventes que el régimen no ha podido contener. «Todos los problemas constituyentes se plantean

simultáneamente, forma de gobierno, organización unitaria o federal del Estado, derechos individuales y sus garantías, organización de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, relaciones entre el Estado y la Iglesia...»²⁸, pero ese no era el caso de España en 1978.

Sea como fuere, González Casanova, desde las páginas de *Tele Express*²⁹, ya advertía de que el proyecto constitucional despertaba en la calle escaso interés.

La Constitución fue diseñada, debatida y acordada³⁰ entre bastidores. No sólo se hurtó su discusión a la población, sino que la mayoría de sus representantes en el parlamento fue ajena a las deliberaciones que condujeron al texto definitivo.

El acuerdo adoptado por la Ponencia Constitucional de mantener en secreto sus discusiones y ofrecer a la prensa una sucinta explicación después de las sesiones, se vio continuado por la práctica de sacar los debates del ámbito parlamentario y celebrarlos en despachos particulares o en restaurantes, especialmente durante las últimas semanas de trabajo de la Comisión, en las que el proyecto constitucional sufrió notables modificaciones³¹.

La inicial reserva de Peces Barba y Solé Tura³² sobre la confidencialidad de los debates se convirtió más tarde en asentimiento, puesto que permitía el trabajo de la Comisión sin injerencias desde la calle, pero al mismo tiempo sin suscitar el interés popular. No obstante, la publicación por sorpresa de parte del borrador constitucional por la revista *Cuadernos para el diálogo*³³ el 22 de noviembre de 1978, seguida, tres días más tarde, de la aparición de todo el texto en el resto de la prensa, no contribuyó en gran medida a hacer más popular el debate, aunque produjo algunas dificultades a la Ponencia al hacer del texto materia opinable.

Sin embargo, al faltar el interés de los partidos por llevar la discusión a la calle por medio de actividades específicas, la tensión derivada del debate sobre el articulado no lograba llegar más allá de los círculos políticos y de las páginas de los periódicos; no interesaba a los ciudadanos. No lograban aproximarse opinión pública y opinión publicada.

A pesar de que la información en la prensa fue abundante, las abstractas y frecuentemente aburridas disquisiciones de sus señorías sobre el texto, la formalizada terminología jurídica, la oficiosidad, la abundante retórica y la ambigüedad del lenguaje del consenso no fueron la mejor

preparación para que los ciudadanos pudieran entrar en una materia tan ardua y tan alejada de la vida cotidiana como había sido hasta ese momento una Constitución³⁴.

Por otro lado, en la calle, con mucha frecuencia, se asoció el consenso con los cabildeos de pasillo y las cenas, olvidando que el consenso era el acuerdo general entre todos los grupos políticos de la Comisión Constitucional. Aunque aquí habría que hacer una distinción entre consenso estratégico y consenso táctico.

Podríamos decir que el primero se refiere al general acuerdo sobre el tipo de Estado y de sociedad que habría de suceder al franquismo, mientras el segundo se refiere al procedimiento. O, expresado de otra manera, podría decirse que, sobre la base de un acuerdo estratégico acerca del modelo de sociedad, se llega a un pacto sobre el camino para acercarse a ella.

Los llamados «pactos de mantel» no fueron más que un acuerdo procedimental reducido —el PNV no estuvo representado en la Ponencia y AP rechazó su carácter extraparlamentario—³⁵ dentro de un consenso más amplio.

El propio Solé Tura³⁶ admite esta percepción popular cuando explica: «El consenso tuvo en aquellos momentos inicial mala prensa. La gente no lo entendía o lo confundía con un pasteleo más o menos clásico. Pero yo creo que fue una aportación decisiva a nuestra trayectoria política colectiva.»

Si, como escribe González Casanova³⁷, «el consenso no es un pasteleo entre partidos poderosos, celebrado entre risotadas y borracheras en una bacanal traidora al pueblo», tampoco eran ajenos al pueblo los conciliábulos de pasillo para resolver diferencias que en las sesiones ordinarias de la Comisión Constitucional parecían irresolubles, ni las ideas y venidas a los restaurantes. «La mayor parte de los consensos —escribe Luis Carandell—³⁸, asensos, transacciones y reconsensos se lograban fuera de la Cámara, fuera del salón de la Comisión; a veces en restaurantes perdidos, a veces en despachos particulares.»

«Los periodistas —añade el mismo autor en otro escrito—³⁹ comenzaron a hablar de “artículos cenados” y “artículos por cenar” y, a partir de entonces, a los señores comisionados les entró cierta aprensión o temor a que el pueblo interpretase que estaban convirtiendo la Constitución en un banquete.»

Otro periodista agudo —Manuel Vicent— tam-

bién se hacía eco, en aquellos días, de la estrecha relación entre comensalía y constitución, cuando escribía: «Sin duda, ésta ha sido una Constitución bien comida. Todo el trayecto de su debate en la Comisión se ha visto sincopado con los placeres de la mesa, no sólo de la mesa que preside Emilio Attard, sino la de un restaurante de cuatro tenedores...»⁴⁰.

No obstante, el mismo cronista reconoce efectos beneficiosos a esta función jurídico-nutritiva, cuando admite en el citado texto: «Si los constituyentes de 1931 hubiesen cenado entre sí algunos artículos, probablemente no se hubiera llegado a la guerra civil.»

Mas, por efecto del consenso extraparlamentario, el debate constitucional en las nuevas Cortes fue «técnicamente pobre y políticamente de escaso interés. Todo o casi todo estaba acordado con carácter previo», según reconoce Rafael Arias Salgado⁴¹.

Pero volviendo a las razones del desinterés popular, hay que indicar que residen, por el lado histórico y tal como veíamos en las páginas anteriores, en los largos períodos de privación de derechos elementales que han sufrido las clases subalternas, a los que deben añadirse los cuarenta años de la dictadura franquista, que no han sido, precisamente, elementos que hayan ayudado a apreciar el justo valor de los derechos civiles. Sobre este aspecto, Maravall⁴² considera la apatía como una consecuencia del «cinismo político» y de la desmovilización promovidos por el franquismo.

Junto a estas razones pretéritas, existen otras de carácter coyuntural pero que abundan sobre lo mismo. La primera es que el clima de acuerdo entre élites con que se entretiene el proceso de la transición, que si al principio se apoya en una movilización controlada de las masas, en una fase posterior exige su desmovilización para dejar el exclusivo protagonismo a las élites.

La segunda razón, ya dentro de la etapa constituyente, son los efectos desmoralizadores que ejerce sobre amplias capas de la población trabajadora el Pacto de la Moncloa, que si bien es un pacto político y económico, puede considerarse un precedente jurídico de la Carta. Pero además, el Pacto de la Moncloa no fue firmado por los representantes del capital y del trabajo, como sucedía con otros pactos sociales en Europa, lo cual indica, por un lado, que el capital, frente a los sindicatos obreros, no contaba con organizaciones propias de la suficiente entidad e

independientes del Estado, al que hasta entonces había confiado la custodia de sus intereses, y, por otro, que, ni en este caso, las mismas élites que protagonizaron todo el proceso de la transición permitieron la firma del pacto por representantes de las organizaciones de masas.

El Pacto de la Moncloa introducía el precedente de exigir elevadas contraprestaciones a las clases populares a cambio de derechos democráticos. O, dicho con una terminología más acorde con las leyes del mercado, las clases subalternas y en especial los trabajadores y sus familias debían «pagar» con la política de austeridad los beneficios de la reforma legal que ofrecía el Pacto en su doble objetivo de afrontar la crisis económica y consolidar la democracia⁴³.

Hay una tercera razón cuyos efectos son difíciles de medir en la mentalidad ciudadana, pero que explica el clima en el que la Constitución se alumbró. El secreto y el consenso suponían en la práctica negar la participación y la democracia que, en teoría, la Constitución reconocía y que eran el fundamento del régimen que se instauraba.

El consenso permitió crear, en primer lugar, lo que Salvador Giner denomina un pacto de «legitimidad universal o de no pedir cuentas a nadie»⁴⁴ y que Gregorio Morán llama sencillamente «la constitución en Reino de desmemorados»⁴⁵, y en segundo, establecer unos vínculos relativamente estrechos entre la nueva y la vieja clase política, que, si bien facilitaron el tránsito con el diálogo y el entendimiento entre las élites, ofrecieron por contra una visión demasiado homogénea de cara al exterior y la impresión de una excesiva e innecesaria familiaridad entre personas que no hacía demasiado tiempo aparecían públicamente como auténticos adversarios —incluso como «prisioneros»⁴⁶ y apresadores— y representaban además intereses sociales difícilmente conciliables.

Sin embargo, de esta fase de acuerdos, que, según M. Caciagli, «fue muy delicada y dañina para los partidos»⁴⁷, surgió, con la unión de la vieja y nueva élite, una nueva clase política en el más estricto sentido mosquiano. Pero dichos acuerdos, pese a los buenos deseos de «constituir un amplio consenso nacional»⁴⁸, no dejaban de ser una fórmula para encubrir la escasa representación social de los partidos políticos y destacar la importancia que tuvo en la transición el acuerdo entre élites. En la dialéctica entre élites y masas, las primeras estaban especialmente in-

teresadas en mantenerse en un lugar preeminente en la sociedad en detrimento de las masas. Los partidos serán las instituciones que harán posible una de las formas de esta preeminencia a través de un complejo proceso que va desde la ilegalidad hasta su inclusión, como instrumentos fundamentales para la participación política, en la Constitución (art. 6)

Si inicialmente algunos partidos para legitimarse necesitaron de las masas en movimiento, a medida que se fueron consolidando como organizaciones y afianzándose en la nueva legalidad el apoyo de las masas fue menos necesario⁴⁹.

La ley electoral de 1977, con las listas de candidatos formadas por los partidos y cerradas a la intervención de los electores, colocó definitivamente a los partidos como protagonistas de la acción política, hecho que la Constitución sancionó más tarde al instaurar en España el modelo de lo que se ha llamado Estado de partidos⁵⁰.

Vida Beneyto considera que una de las razones del desencanto democrático debe buscarse en el papel jugado por las élites en la transición, a la que ve «reducida a una operación de dirigentes y profesionales de la política, cuyo principal objetivo es regular su mutua cooptación (que) no pasa de ser un mecanismo de legitimación del poder de las élites, una figura de administración del privilegio, que difícilmente puede entusiasmar al ciudadano»⁵¹.

El proceso de marginación era, pues, necesario, pero la labor de apartar a los ciudadanos de la política tuvo que partir del estado de movilización social iniciado en los últimos años del franquismo e incentivado tras la muerte del dictador.

Así, la desmovilización⁵², como un requisito necesario para construir un nuevo orden político⁵³, fue larga y dolorosa y obedeció a una doble filosofía: como parte del pacto político —el consenso propiamente dicho— y como parte del pacto social para afrontar la crisis económica.

Fue larga porque era en sí misma un proceso contradictorio, ya que la movilización de las masas —en muchos casos simbólica— fue siempre un recurso del PCE en las negociaciones⁵⁴, pero también había razones objetivas que abonaban la movilización. La crisis económica exigía remodelar profundamente el aparato productivo y crear expectativas de obtener beneficio para fomentar la inversión, lo cual suponía flexibilizar el mercado laboral (con sus consecuencias: au-

mentar el paro y precarizar el empleo) y bajar los salarios; o sea, sólidos motivos para la resistencia y la movilización de los trabajadores.

Además, entre los efectos de la crisis figuraba una alta tasa de inflación (19,8% en 1976, 26,4% en 1977) que generaba como reacción un movimiento de protesta contra la carestía, unido al impulso del movimiento vecinal, que encontró una coyuntura propicia para reclamar la mejora de dotaciones y servicios en los barrios, demorada siempre por las autoridades franquistas. Y, finalmente, el proceso de desmovilización social fue doloroso porque también supuso quebrar una tendencia a la autoorganización obrera y popular que había sido costosamente puesta en *marcha contra la estricta legislación laboral y política del franquismo*.

El proceso de conducir a los núcleos más activos de las clases populares al simple papel de espectadores se realizó siguiendo un triple camino que llevaba desde las calles hasta las instituciones. El primero conducía directamente a los foros del Estado, al parlamento, a través de un alambicado sistema de representación. El segundo llevaba desde las organizaciones vecinales hacia los ayuntamientos, por un procedimiento parejo. El tercero, desde el movimiento asambleario hacia las centrales sindicales.

En este sentido, la desmovilización, o separación de política y politeia, sirvió para crear una nueva clase política y para conducir sin excesivos traumas la transición estrictamente política (la económica tuvo altísimos costes), pero abundó en el desinterés de los ciudadanos por la política en general y la Constitución en particular. A este respecto, hay que recordar que las críticas que realizó un sector de la izquierda radical sobre los efectos que iba a producir el consenso constitucional resultaron proféticas. A corto plazo, el propio referéndum recogió los frutos de esa marginación popular. La Constitución fue aprobada con un 59% de votos afirmativos sobre el total de electores, pero un 33% del censo no acudió a las urnas. En el País Vasco y Navarra las cifras aún fueron más rotundas: la abstención superó el 51% y los votos afirmativos no llegaron al 35% del censo⁵⁵.

El escrutinio suscitó cierta preocupación, pues la abstención superó todas las previsiones, pero se encontraron respuestas satisfactorias (la monotonía de la campaña oficial, la falta de adiestramiento democrático después de cuarenta años, la falta de imaginación de la clase políti-

ca para publicitar la campaña, el desencanto, el consenso...) con tal de dar por bueno el procedimiento.

Estas ideas se ven confirmadas por una autorizada opinión⁵⁶ que pone el dedo en la llaga sobre el verdadero objetivo del compromiso constitucional: «Evitar la confrontación pública y simultánea sobre todas las cuestiones colectivas que una Constitución trata de resolver o encauzar. El consenso fué una manera de imponer límites y silencios al debate nacional; a un debate de múltiples facetas que, por afectar a los problemas vitales de una sociedad golpeada por una aguda crisis económica podría haber resultado indigerible o polarizado la situación política e impedido la prosecución de la reforma democrática.» Es decir, evitar un clima como el que describía la cita de Cambó.

Límites y silencios al debate nacional sobre la Ley que había de configurar las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, ese fue el espíritu constituyente.

Así, no es de extrañar que las consecuencias de la marginación ciudadana en un momento tan trascendente fueran más allá del referéndum sobre la Constitución. El abstencionismo político creció desde el 22% en el referéndum sobre la Reforma Política (diciembre 1976) hasta el 39,5% en las elecciones municipales en abril de 1979, y con él, ese vago y persistente sentimiento que se ha llamado desencanto.

NOTAS

¹ De 531 procuradores que componían la Cámara, estuvieron presentes 497, de los que votaron a favor 425; en contra 59 y 13 se abstuvieron. Entre los votos negativos merecen destacarse los de los generales Barroso, Castañón de Mena, Iniasta Cano, Lacalle Leloup, Pérez Viñeta y Salvador Díaz-Benjumea, el de monseñor Guerra Campos y los de Girón, Fernández Cuesta, Oriol, Piñar, Ulrera, Martín Sanz y Zamanillo.

El resultado de la votación es sorprendente si se tiene en cuenta la mentalidad reinante en aquellas Cortes, que Miguel Ángel Aguilar analiza muy agudamente en *Las últimas Cortes del franquismo*, Barcelona, Avance, 1976.

² Entre estos análisis de tipo catastrofista, figuran algunos de la izquierda marxista radical, que negaban al régimen de Franco cualquier capacidad para evolucionar dado su carácter «fascista». Otros afirmaban que una reforma iniciada por los sectores evolucionistas del régimen sería pronto desbordada por la movilización obrera y popular.

³ Casi medio centenar de organizaciones de un amplio espectro político están representadas en la Comisión Negociadora por: Carrillo (PCE), Tierno Galván (PSP), Felipe

González (PSOE), Fernández Ordóñez (socialdemócratas), Satrustegui (liberales), Cañellas (democristianos), Pujol (catalanes), Jáuregui (vascos) y Paz Andrade (gallegos).

⁴ VIDAL BENEYTO, J., *Diario de una ocasión perdida*, Bar-na, Kairós, 1981, p. 39.

⁵ MORÁN, G., *El precio de la transición*, Barcelona, Planeta, 1991, p. 156.

⁶ La promulgación de leyes y decretos sobre libertades y derechos no supuso, como es obvio, su inmediato ejercicio de manera indiscriminada. El Real Decreto de 8 de febrero de 1977 sobre el derecho de asociación política excluía a los partidos comunistas, republicanos y separatistas, y la legalización del PCE, el 9 de abril, dejó fuera de la ley a las organizaciones situadas en su izquierda, que tuvieron que atravesar un calvario de trámites antes de poder ser reconocidas.

La convocatoria electoral del 15 de junio, realizada al amparo del Decreto Ley de 18 de mayo de 1977, no permitió presentarse a los comicios a todos los partidos existentes, ni el Decreto de 1 de abril sobre libertad de sindicación de trabajadores y empresarios trajo *de facto* la legalidad para todos los sindicatos.

⁷ COTARELO, R., «La Constitución de 1978», en *La transición democrática española*, Madrid, Sistema, 1989, p. 138.

⁸ SOLÉ TURA, J., «La Constitución y la lucha por el socialismo» en la obra colectiva *La izquierda y la Constitución*, Barcelona, Taula de Canvi, 1978, p. 19.

⁹ No se trata aquí de examinar las posibilidades que tenía la conciencia de clase de convertirse en acción a través de un programa político. Quizá la sociedad española se hallaba ya lo suficientemente inmersa en la reconfiguración social del mundo moderno como para que tal conciencia de clase fuera posible, pero tanto el PCE como los partidos marxistas a su izquierda actuaban sobre esta hipótesis. Lo cierto es que el colectivo obrero activo constituyó uno de los mayores frentes de desgaste del franquismo, pero tal colectivo representó sólo una delgada capa frente al resto de obreros y ciudadanos pasivos.

¹⁰ SHARE, M. y MAINWARING, S., «Transiciones vía transacción: la democratización en Brasil y España», *REP*, n.º 49, 1986.

¹¹ Escribe PRZEWORSKI que «lo que importa para la estabilidad de cualquier régimen no es la legitimidad de ese particular sistema de dominación, sino la presencia o ausencia de opciones preferibles» «Algunos problemas en el estudio de la transición a la democracia», en G. O'Donnell, P. Schmitter, L. Whitehead (eds.), *Transiciones desde un gobierno autoritario* (vol. 3), Buenos Aires, Paidós, 1988, pp. 79-104, p. 86.

¹² RECIO, J. L., UÑA, O. y DIAZ-SALAZAR, R., *Para comprender la transición española: religión y política*, Estella, Verbo Divino, 1990.

¹³ GRAMSCI, A., *La política y el Estado moderno*, Barcelona, Península, 1971, pp. 137-143.

¹⁴ Denomino transición política a la etapa breve, pero muy intensa desde el punto de vista político, durante la cual se establecen los fundamentos del Estado de derecho. Temporalmente comprende desde la muerte de Franco hasta el referéndum de la Constitución.

La transición política así entendida vendría precedida de una fase preparatoria o pretransición, y sería parte fundamental de un período más largo o transición económica.

Puede hablarse también de una transición social que precisa de una etapa aún más larga para apreciar los cambios

en actitudes y mentalidades, que llegaría hasta 1986. Con ello, la etapa de cambios políticos, económicos y sociales, se considera acabada al cumplirse el proceso normalizador --estabilidad democrática, saneamiento económico, integración internacional-- del cual correspondería al gobierno del PSOE la última parte.

¹⁵ GRAMSCI, A., *La política y el Estado moderno*, Barcelona, Península, 1971, p. 139.

¹⁶ GRAMSCI, A., *El príncipe y el Estado moderno*, Barcelona, Península, 1971, p. 139.

¹⁷ El periódico *Il Resorgimento*, fundado por Cavour en 1847, dio nombre a una época en la que se postula la unificación italiana, el fin de la presencia extranjera y la modernización del país.

¹⁸ SCHMITT, C., *Teoría de la Constitución*, Madrid, Alianza, 1982, p. 104.

¹⁹ SCHMITT, C., *ibidem*, p. 94.

²⁰ Por reunir en su persona cargos políticos con cargos en empresas estatales y privadas, Eduardo Fioravanti ubica a Leopoldo Calvo-Sotelo entre los «cuatrocientos hombres públicos» que articulan la clase dominante en el franquismo («La élite del poder en España», *Negaciones*, n.º 1, otoño de 1976, pp. 79-106).

²¹ Sobre este tema, además de los trabajos de Fioravanti y de Baena y García Madaria ya citados, puede verse el trabajo de S. del Campo, F. Tezanos y W. Santín, «La élite política española y la transición a la democracia», *Sistema*, n.º 48, mayo de 1982, pp. 21-61.

²² ARIAS-SALGADO, R., «Una perspectiva de la transición española a la democracia», *Cuenta y Razón*, n.º 41, diciembre de 1978, pp. 77-84, p. 83.

²³ GONZÁLEZ CASANOVA, J. A., *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*, Barcelona, Vicens Vives, 1982, 2.ª reed. 1983, p. 211.

²⁴ Véase BAENA DEL ALCÁZAR, M. y GARCÍA MADARIA, J. M., «Élite franquista y burocracia en las Cortes actuales», *Sistema*, n.º 28, enero de 1979, pp. 3-50 y 19, nota 40.

²⁵ SIBIYES, E. J., *¿Qué es el Tercer Estado?*, Barcelona, Orbis, 1985, p. 81.

²⁶ GONZÁLEZ CASANOVA, J. A., *El cambio incansable*, Barcelona, Anthropos, 1986, p. 306.

²⁷ Pueden verse: LÓPEZ PINTOR, R., *La opinión pública española: del franquismo a la democracia*, Madrid, CIS, 1982; ALVIRA, F., *Partidos políticos e ideologías en España*, Madrid, CIS, 1978; VV.AA., *La reforma política. La ideología política de los españoles*, Madrid, CIS, 1977; BUSE, M., *La nueva democracia en España (Sistema de partidos y orientación del voto, 1976-1983)*, Madrid, Unión E., 1984; MARAVALL, J. M., *La política de la transición*, Madrid, Taurus, 1981; LÓPEZ PINA, A. y LÓPEZ ARANGUREN, E., *La cultura política de la España de Franco*, Madrid, Taurus, 1976; y el grueso volumen colectivo *La transición democrática*, Madrid, Sistema, 1989.

²⁸ CAMBÓ, E., *Las dictaduras*, Madrid, 1929, pp. 202-204, tomada de CAMPOS RÍOS, G., «El poder político y la Constitución», *Cuadernos Ruedo Ibérico*, n.ºs 61-62, 1979, pp. 13-26, p. 13.

²⁹ GONZÁLEZ CASANOVA, J. A., «El sentimiento constitucional», en *El cambio incabable (1975-1985)*, Barcelona, Anthropos, 1986, p. 305.

³⁰ Los pormenores que sobre la formación de la Comisión y Ponencia constitucionales están relatados por PÉCES BARBA, G. en el artículo «Los socialistas y la Constitución», dentro de la obra colectiva *La izquierda y la Constitución*, Barcelona, Taula de Canvi, 1978, pp. 5-18. También pue-

den encontrarse en SOLÉ TURA, J., *Los comunistas y la Constitución*, Madrid, Forma, 1978.

Un resumen del proceso constituyente puede encontrarse en el artículo de GALLEGU-DÍAZ, S., MARTÍNEZ, J. L. y ABASCAL, F., «Los que jugaron la final», *Cuadernos para el diálogo*, 24 de junio de 1978, pp. 30-35; en los fascículos 36 y 37 de *Historia de la transición (II parte)*, publicada por *Diario 16*, 1984, pp. 534-555 y en la obra de GONZÁLEZ CASANOVA, J. A., *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*, Barcelona, Vicens Vives, 1982.

³¹ «En tres semanas, del 21 de mayo al 13 de junio, se ha reinventado la Constitución» afirmaban GALLEGU-DÍAZ, S., MARTÍNEZ, J. L. y ABASCAL, F. en «Los que jugaron la final», *Cuadernos para el diálogo*, 24 de junio de 1978, pp. 30-35.

³² Véase «Los socialistas y la Constitución» en PÉCES BARBA, G., SOLÉ TURA, J. y VV.AA., *La izquierda y la Constitución*, Barna, Taula de Canvi, 1978, p. 6.

³³ Los periodistas fueron Soledad Gallego-Díaz, José Luis Martínez y Federico Abascal. La «filtración» colocó en una situación incómoda a Peces Barba, que era de todos los ponentes en más próximo a la revista, tal como indica en «La ponencia y "el portazo"», *Historia de la transición (II parte)*, *Diario 16*, 1984, fascículo 37, pp. 550-551.

³⁴ Bartolomé Clavero afirma que tampoco la Constitución de 1931 halló demasiado aprecio en la sociedad (*Evolución histórica del constitucionalismo español*, Madrid, Tecnos, 1985, p. 142).

³⁵ Véase a este respecto la opinión de Manuel Fraga, que considera un error llevar el debate a los comedores, en «El artículo 2.º fue un error», *Historia de la transición*, II parte, *Diario 16*, 1984, fascículo 36, pp. 535-536.

³⁶ SOLÉ TURA, J., «Los comunistas y el proceso constituyente», *Historia de la transición (II parte)*, *Diario 16*, 1984, fascículo 36, pp. 537-538.

³⁷ «¿Diguem no?», *El cambio incabable*, p. 308.

³⁸ CARANDELL, L. y MÁRQUEZ REVIRIBEGO, V., «Los testigos del proceso constituyente», *10 años de Constitución española*, Zaragoza, Asociación de la Prensa de Zaragoza, 1988, pp. 17-30, p. 19.

³⁹ CARANDELL, L., «Ascenso, consenso y reconsenso», *Cuadernos para el diálogo*, 24 de junio de 1978, p. 36.

⁴⁰ VICENT, M., «La última cena», *El País*, 21 de junio de 1978, p. 12.

⁴¹ ARIAS-SALGADO, R. escribe: «De ahí que la polémica constitucional en el Congreso y en el Senado, según refleja el diario de sesiones, fuese técnicamente pobre y políticamente de escaso interés. Todo o casi todo estaba acordado con carácter previo» («Una perspectiva de la transición española a la democracia», en *Cuenta y Razón*, n.º 41, diciembre de 1978, pp. 77-84, p. 82).

⁴² «Probablemente la apatía fuese en buena parte resultado del "cinismo político" y de la desmovilización promovidos durante largas décadas por el Franquismo» (MARAVALL, J. M., *La política de la transición*, Madrid, Taurus, 1981, 2.ª ed., 1984, p. 81).

⁴³ El Pacto de la Moncloa modificó la legalidad sobre los derechos fundamentales (libertad de expresión, derecho de reunión y asociación, asistencia letrada al detenido), redefinió el concepto de orden público e introdujo cambios en las fuerzas y cuerpos de Seguridad del Estado, entre otras medidas. Véase el «Acuerdo sobre el Programa de Actuación Jurídica y Política», *Los Pactos de la Moncloa*, Madrid, Presidencia del Gobierno, 1977, 4.ª ed., pp. 75-91.

⁴⁴ El término lo utiliza Salvador Giner en una encuesta

sobre la transición publicada en *Sistema*, n.ºs 68-69, noviembre de 1985, p. 214.

⁴⁵ MORÁN, G., *ibidem*, p. 75.

⁴⁶ Es la opinión de Fraga, que, en calidad de Ministro del Interior, detuvo a los representantes de la Platajunta cuando la iban a presentar a los medios de comunicación.

⁴⁷ CACIAGLI, M., *Elecciones y partidos en la transición española*, Madrid, CIS, 1986, p. 25.

⁴⁸ Rafael Arias Salgado dice que la nueva España «es el fruto de un amplio consenso nacional para liquidar las últimas secuelas de la guerra civil y para organizar sin violencia apelando a los ciudadanos...» («El consenso, fundamento de la nueva España», *Cambio 16*, n.º 1.000, enero de 1991, p. 34) (el subrayado es mío).

⁴⁹ Sobre el tema de la formación de los partidos políticos puede verse la obra de RODRIGUEZ DÍAZ, A., *Transición política y consolidación constitucional de los partidos políticos*, Madrid, Cescó, 1989.

⁵⁰ Para aproximarse a este tema puede verse el libro de GARCÍA-PELAYO, M., *El Estudio de partidos*, Madrid, Alianza, 1986.

⁵¹ VIDAL BENEFITO, J., *Diario de una ocasión perdida*, Barcelona, Kairós, 1981, p. 108.

⁵² Véase ROCA, J. M., «Consenso y desmovilización social», en «XIII Aniversario de la Constitución: ¿Cumpleaños feliz?», *Iniciativa Socialista*, n.º 18, febrero de 1992, pp. 16-22.

⁵³ «Es probable cierto que los compromisos políticos interpartidistas, que el monopolio de la política por tal élite partidista, y que una considerable desmovilización general fueran todos ellos requisitos para construir un orden democrático nuevo» (MARAVALL, J. M., *ibidem*, p. 81).

⁵⁴ Y también un proyecto durante el período constituyente. «El debate constitucional tiene que ser un gran debate público, que interese a todos los sectores de la población y que haga del texto constitucional el centro de una gran movilización de la clase obrera, de todos los sectores populares y, en definitiva, el centro de una gran movilización de la opinión pública» (SOLÉ TURRA, J., *Los comunistas y la Constitución*, Madrid, Forma, 1978, p. 113).

⁵⁵ Cifras tomadas de *Cortes Generales, 1979-83. Partidos políticos, elecciones legislativas, biografías de los parlamentarios*, Equipo de Documentación Política, Madrid, José Mayá editor, 1979, p. 18.

⁵⁶ ARIAS-SALGADO, R., «Una perspectiva de la transición española a la democracia», en *Cuenta y Razón*, n.º 41, diciembre de 1988, pp. 77-84, p. 82.