

Del aislamiento a la integración. España 1945-1989

Álvaro Soto Carmona

Universidad Autónoma de Madrid

El final de la II Guerra Mundial tuvo una clara incidencia en la política interior del régimen franquista. En cuanto a su proyecto político le obligó a abandonar las tentaciones totalitarias por un modelo de naturaleza autoritaria, cuyo ejercicio de poder continuará siendo una dictadura fuertemente personalizada. En el ámbito internacional la seña de identidad del régimen será su aislamiento no sólo como consecuencia de su naturaleza política, sino sobre todo por sus relaciones con el Eje.

A lo largo de la dictadura franquista se mantendrá el aislamiento aunque irá perdiendo intensidad, iniciándose un nuevo periodo con la transición a la democracia. Tras la proclamación como rey de Juan Carlos I, se puso en marcha un programa básico para la política exterior que se concretaba en la normalización de las relaciones exteriores de España, en el incremento de participación en el sistema internacional y en el establecimiento de un marco de actuación similar al de una potencia media. Para ello había que hacer creíble ante la comunidad internacional los cambios internos y aprovechar la distensión mundial y la ola de democratización.

En 1989 España era un país democrático, gobernado por los socialistas, que habían sido parte de la oposición durante la dictadura y sufrido una intensa represión. El gobierno presidido por Felipe González había puesto en marcha un potente programa reformista de naturaleza modernizadora.

Siete años antes, 1982, cuando llegaron los socialistas al gobierno, la situación de la política exterior de España era complicada, debido al frenazo en las negociaciones de adhesión a las *Comunidades Europeas*, así como al conflicto político originado por la entrada de España en la *Organización del Tratado del Atlántico Norte* (OTAN), con la oposición precisamente del *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE), lo cual implicaba dudas sobre el modelo de participación en el sistema defensivo y de seguridad occidental. A ello se sumaron las tensas relaciones con Francia, las complicadas relaciones con los Estados Unidos y la falta de definición de nuestra política exterior hacia Iberoamérica. Según Celestino del Arenal, a lo largo de los gobiernos socialistas hubo dos fases: la primera, entre 1982 y 1988, que tuvo por objetivo definir el modelo de relaciones exteriores, superando así las indefiniciones de los gobiernos de la *Unión de Centro Democrático* (UCD); y la segunda, de 1988 en adelante, en la que se cerraba el modelo, dando como resultado un cambio en la política exterior.

Felipe González se reservó un importante papel en este área, teniendo un creciente protagonismo en la misma, lo que implicó un desplazamiento del ministro de Asuntos Exteriores. Este protagonismo fue positivo en el desbloqueo de las relaciones con Francia, gracias a su amistad con François Mitterrand. Así mismo, jugó un papel central en el cambio de postura con respecto a la *Alianza Atlántica* y en las negociaciones con los Estados Unidos. Su europeísmo le permitió asumir con acierto en dos ocasiones la presidencia de la *Comisión Europea*, y no dudó en modificar la política tradicional del PSOE sobre el norte de África, al convencerse de la necesidad de mantener buenas relaciones con Marruecos. En Iberoamérica, consiguió un fuerte liderazgo por su apoyo decidido a los procesos de transición a la democracia. Antepuso una visión práctica y realista de las relaciones internacionales, lo que sirvió para acrecentar el papel de España en la comunidad internacional.

Etapas

El largo periodo analizado contiene tres etapas históricas claramente diferenciadas¹. En primer lugar, la dictadura franquista, que es el resultado de la victoria en la Guerra Civil de los sublevados contra el régimen republicano. La misma se prolonga hasta finales de 1975, cuando se produjo la muerte del dictador.

Este hecho marca el inicio de la transición a la democracia, ya que la presencia de Franco condicionaba la vida política. La transición se puede dar por concluida a finales de 1982, cuando se despejaron las principales *incertidumbres* sobre el sistema político recién establecido.

Las *incertidumbres* pueden llegar a ser más importantes que la definición jurídico formal del sistema político a la hora de analizar las transiciones a la democracia. En el caso español fueron la organización territorial del Estado, el involucionismo militar y la debilidad del sistema de partidos. Estas tres *incertidumbres* son las que nos llevan a prolongar la transición hasta finales de 1982, pues su existencia implicaba amenazas para el sistema democrático recientemente inaugurado. No se trata de afirmar que la victoria electoral del PSOE supusiera, por el hecho de ser un partido antifranquista, el fin de la transición, sino de aclarar que en el momento en que se produjo dicha victoria se habían despejado ya las citadas *incertidumbres*, por lo que a partir de ese momento los problemas principales de la vida política se centraron en salir de la crisis económica, finalizar las arduas negociaciones con las *Comunidades Europeas*, continuar la lucha antiterrorista, consolidar el *Estado del bienestar* y mejorar la calidad de la democracia; en suma, no se trataba de transitar hacia un régimen democrático, sino vivir en él.

Las tareas del Gobierno presidido por Felipe González eran propias de la democracia, no de la transición. El Gobierno socialista representaba una nueva generación política que no había practicado la política en instituciones autoritarias, por el contrario una parte de la cual había militado en la oposición democrática.

Siempre he sido “un moderado y un reformista”, decía Felipe González, y se fijaba como metas de su acción de gobierno, modernizar el capital físico y humano, fortalecer la democracia, hacer frente a la crisis económica y llevar a cabo la “definitiva desaparición de las políticas que nos condenaban al aislamiento internacional”. Durante su mandato se produjeron avances indudables, pudiendo ser calificada su política como reformista hasta 1989. A partir de dicho año se fueron manifestando claros síntomas de crisis del proyecto político, lo cual unido a la aparición de numerosos casos de corrupción terminaron por contaminar el escenario político.

La dictadura franquista (1939-1975)

El nuevo régimen político se inicia en los primeros meses de la Guerra Civil en las zonas ocupadas por los sublevados desde el 18 de julio de 1936, y finaliza, al menos formalmente, con la entrada en vigor el 4 de enero de 1977 de la *Ley para la Reforma Política* (LRP); aunque, desde una perspectiva histórica, su vigencia se extendería a los años en los que el general Franco ocupó la *Jefatura del Estado*, es decir, desde el 1 de octubre de 1936 hasta el 20 de noviembre de 1975, pues su muerte implicó el final del régimen político por él establecido, dada su fuerte personalización.

El franquismo tuvo un carácter *fundacional*. El factor permanente y decisivo es la presencia de una misma persona en la *Jefatura del Estado*, lo que conduce inevitablemente a la identificación entre el régimen político y dicha persona. En Franco se va a producir la convergencia del poder

¹ Para la realización del presente texto se han utilizado los siguientes libros del autor: *¿Atado y bien atado?*. *Institucionalización y crisis del franquismo*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2005; *La transición a la democracia. España 1975-1982*, Madrid, Alianza Editorial, 1998; *Transición y cambio en España 1975-1996*, Madrid, Alianza Editorial, 2005; y del autor con otros autores: José R. Díaz Gijón, Donato Fernández Navarrete, Manuel Jesús González, Pedro A. Martínez Lillo y Álvaro Soto Carmona, *Historia de la España actual 1939-1996. Autoritarismo y Democracia*, Madrid, Marcial Pons, 1998; y Álvaro Soto Carmona y Abdón Mateos López (dir.), *Historia de la época socialista. España 1982-1996*, Madrid, Sílex, 2013.

político, legislativo y militar. Esta extraordinaria concentración de poder va a ser uno de los rasgos fundamentales que definan al nuevo régimen.

Es importante destacar que dicha concentración de poder no tenía únicamente el objetivo de conducir a los sublevados “a la victoria”, sino también el de conseguir el “establecimiento, consolidación y desarrollo del nuevo Estado”. Por ello, el poder que recibe Franco no es temporal, no se trata de una *dictadura comisaria* en el marco de una constitución suspendida; se le otorga un poder *constituyente*, por lo que la dictadura es *soberana*. La utilización del término dictadura se refiere a una forma determinada de ejercer el poder, mientras el poder *personal* es una forma de poder.

Tradicionalmente las formas individualizadas de poder han sido explicadas por la teoría del “poder carismático”, que en la España de la dictadura se concretó en el desarrollo de la teoría del caudillaje. La misma establecía que la Guerra Civil había dado origen a una jefatura política peculiar representada por el *caudillaje de origen circunstancial*, que al legalizarse se convertía en *carismático*. Por lo que la inicial *potestad* de Franco pasaba a ser poder *legítimo*, es decir, *auctoritas*.

La figura del *Caudillo* se convierte así en la institución central del régimen, cuyo rasgos más sobresalientes fueron: 1º) exaltación personal del Jefe y su identificación con el supuesto destino histórico del pueblo; 2º) plenitud del poder concentrado en sus manos; y, 3º) ausencia de un control institucional de su ejercicio, pues el “Jefe [sólo] responde ante Dios y ante la Historia”.

Los apoyos recibidos por Franco fueron muy heterogéneos, sectores del Ejército, fascistas, conservadores, tradicionalistas, monárquicos liberales, la mayor parte de la Iglesia católica e incluso algunos nacionalistas. Esta diversidad de “apoyos” tenían en común: 1º) la fidelidad a la persona de Franco; 2º) la hostilidad a la democracia parlamentaria; 3º) un rígido concepto del orden público; 4º) la creencia en la necesidad de la Guerra Civil; 5º) el convencimiento de que España debe ser bastión del catolicismo (Estado confesional); 6º) una imagen tradicional y autoritaria de la vida y de la sociedad; y, 7º) un fuerte nacionalismo español, excluyente.

El debate sobre la naturaleza política ha originado una amplia controversia y numerosas definiciones sobre el mismo que, en ocasiones, producen la sensación de encontrarnos en un camino que no conduce a ninguna parte. En nuestra opinión, dada la larga duración del régimen, es más conveniente hablar de distintas naturalezas y no de una sola, y más teniendo en cuenta que a lo largo del tiempo se hizo uso de actitudes camaleónicas, que variaron no tanto su esencia (formar de ejercer el poder, poder personalizado y rechazo a la democracia parlamentaria) sino su forma de actuación política.

La manera más idónea de buscar una definición es relacionarla con la cronología de la dictadura, que viene determinada en cada momento por la situación internacional, el tipo de apoyos políticos internos y el nivel de desarrollo de la estructura social y de la economía. Teniendo en cuenta dichos criterios se puede hablar en un primer momento de la existencia de un proyecto totalitario, que imita al fascismo, aunque se debe de ponderar con la debilidad del partido único y la fortaleza del Ejército y la Iglesia católica. Este proyecto totalitario se encontraba avalado por el éxito en los campos de batalla de Europa de los ejércitos del Eje, por la preponderancia, que no hegemonía, del sector falangista, sobre todo durante la permanencia en el Gobierno de Ramón Serrano Suñer, y por las prácticas intervencionistas y autárquicas en la política económica, que se concibe no tanto como una política coyuntural sino como un modelo cerrado y definitivo. Todo ello acompañado por el uso de la estética fascista (camisa azul, saludo a la romana,...).

El fracaso del proyecto totalitario es evidente en los hechos y, en menor medida, en los textos doctrinales del régimen. Se suele incurrir en el error de prolongar dicha etapa debido a la vigencia de unos textos que son más utilizados para la actividad propagandística que en las decisiones de gobierno.

Desde la crisis del gobierno de 1942 y hasta finalizar la Guerra Mundial, el régimen se mueve por impulsos, dada la penosa situación en el interior, a la espera de lo que acontezca en la guerra. Durante este periodo de indefinición, a los que Franco era muy proclive, dado que le permitía ganar tiempo y consolidar así su posición de poder.

El final de la II Guerra Mundial, el triunfo de los Aliados y la progresiva conformación en la Europa Occidental de gobiernos con inspiración demócrata-cristianos abre una nueva etapa en la

que podemos calificar la naturaleza del régimen como autoritario siguiendo la definición de Linz. Para dicho autor, los sistemas autoritarios son una variedad de los sistemas políticos no democráticos y no totalitarios que reúnen las siguientes características: sistemas políticos con pluralismo limitado, no responsable, carente de una ideología elaborada y directora, pero con mentalidades características, carente de movilización extensa e intensa, excepto en algunos momentos de su desarrollo, y en los que un líder, o a veces un pequeño grupo, ejerce el poder dentro de límites formalmente mal definidos pero en realidad predecibles.

Respecto al *pluralismo limitado*, es un factor que se da por la diversidad de los apoyos que recibe la sublevación contra la República. Son las denominadas “familias” que tienen un importante papel hasta el “replanteamiento conceptual” originado por la crisis del Gobierno de 1957. Aunque el concurso de dichas “familias” está en función del grado de fidelidad al Jefe del Estado y no de su posición ideológica. Al prescindir el franquismo de la opinión pública, las distintas opciones ideológicas no rivalizan por conseguir el apoyo de los ciudadanos sino el de Franco.

En cuanto al *no ser responsable*, se debe a la inexistencia instituciones cuyo cometido sea el control político. El ejercicio de la responsabilidad política se realiza ante Franco. Desde los años sesenta aparece una nueva opción, sin descarta la anterior, nos referimos a la “eficacia”.

Linz habla de la *carenza de una ideología elaborada y directora, pero con mentalidades características*. Este rasgo, presenta una mayor debilidad. Estudios sobre el Ejército, la Iglesia y los grupos políticos ponen de manifiesto la existencia de proyectos ideológicos, en algunos casos anteriores a la Guerra Civil, o que se elaboran a partir de su finalización. Dichos proyectos tienen en común la aceptación de una realidad impuesta, pero discrepan en las actuaciones futuras. Los lugares donde se produjeron los debates ideológicos fueron el *Consejo de Ministros*, la *Escuela Superior del Ejército*, las instituciones culturales (*Instituto de Estudios Político*,...), profesionales o las reuniones partidistas. Con el tiempo se extiende a instituciones como el *Consejo Nacional del Movimiento* o las *Cortes*, desde la elección de los procuradores familiares en 1967.

Ausencia de movilización política. La pasividad de la población era un hecho positivo y alentado desde el régimen. De hecho las escasas movilizaciones habidas respondían a motivaciones nacionalistas (retirada de embajadores, “proceso de Burgos” o condena internacional por los fusilamientos del 27 de septiembre de 1975), religiosas (*Congreso Eucarístico Internacional* de 1952 en Barcelona) o sentimentales (visita de Eva Perón en mayo de 1947).

Por último, se alude a la existencia de *límites formalmente mal definidos para el ejercicio del poder*. Las instituciones franquistas, pese a estar sometidas a la ley, poseían un alto grado de indefinición lo que les permitía hacer uso de la arbitrariedad en aquellas ocasiones que lo estimaban oportuno. Por ello no se puede hablar de *Estado de Derecho*, sino de *Estado con Derecho*.

El debate provocado en el seno del franquismo por José Luis de Arrese, cuando ocupaba la Secretaría General del Movimiento, a mediados de los años cincuenta fue clave para entender los cambios habidos en el seno de la dictadura. Dicho debate se centraba en la conveniencia de conferir al régimen una permanencia institucional. Con el mismo se abrió un periodo de incertidumbre que implicó el fraccionamiento de la *coalición reaccionaria*. El planteamiento de Arrese era sencillo: el régimen surgido de la guerra no estaba garantizado por el sistema, sino por la vida de un hombre (Franco). Con su sola presencia Franco había hecho innecesario crear las normas que diesen continuidad al régimen, pero era preciso acabar con dicha provisionalidad.

La propuesta de Arrese fue que se concediese al *Movimiento* más autonomía, con la idea de convertirlo en un instrumento determinante del poder político. Dicha propuesta fue rechazada por los otros componentes de la *coalición reaccionaria* y por el propio Franco, pero con ello no finalizó la batalla, sino que más bien se inició. La mayor parte de los sectores afines a la dictadura, conscientes del planteamiento original de Arrese, es decir, de la ausencia de un marco institucional que garantizase la permanencia del régimen, comenzaron a elaborar propuestas, a través de lo que en el lenguaje político de la época se denominó “desarrollo político”.

La “crisis de gobierno” de 1957 supone lo que en la terminología utilizada por O’Donnell y Schimmiter se denomina “replanteamiento conceptual”. Sobre ella conviene hace tres puntualizaciones: En primer lugar, fue una crisis y no una remodelación, ya que la misma implicó

un cambio de política y no tan sólo de políticos. En segundo lugar, la figura emergente en la formación del nuevo gobierno fue el almirante Luis Carrero Blanco, que comenzaba a tener una clara influencia (visibilidad) en la actividad gubernamental. De la mano del almirante aparece otro personaje clave: Laureano López Rodó. En tercer lugar, y lo más importante, hasta la crisis de 1957 la composición de los gobiernos respondía a una suerte de equilibrio entre los diversos sectores que se agrupaban en la *coalición reaccionaria*, las conocidas como “familias”, por lo que la acción gubernamental no estaba coordinada, produciéndose ineficacia y descoordinación.

A partir de la crisis de 1957, los miembros que forman el gobierno no responden a su origen político, sino a sus posiciones políticas con respecto a la institucionalización del régimen, ello aporta una mayor homogeneidad a la acción de gobierno, aunque no disipa el conflicto intra-régimen, ya que las posiciones políticas en torno a la institucionalización van a mostrar diferencias profundas entre ellos.

Estas diferencias son claramente detectables en el gobierno de 1957 y 1962, y en menor medida en los gobiernos de 1969 y 1973. Resurge de nuevo las divisiones políticas, con una intensidad desconocida hasta entonces, durante el gobierno presidido por Carlos Arias Navarro, donde en un marco condicionado por la quebrantada salud del dictador y la intensificación de la labor de la oposición, las diferencias ante un futuro sin Franco son insalvables, lo cual se aprecia, no sólo en el contenido de las propuestas políticas, sino en el posterior posicionamiento de dichos sectores una vez muerto Franco (continuistas, pseudo-reformistas y reformistas).

¿Qué se entiende por apertura? La apertura es un cambio en el régimen autoritario, no es un cambio de régimen, ya que si de esto último se tratara estaríamos hablando de democratización. La apertura en ningún caso es sinónimo de democratización, ya que como muestra O'Donnell, Hohlen o Morlino, el proceso de apertura (liberalización) puede decantarse en una nueva forma de autoritarismo, como ocurrió en Portugal con Marcelo Caetano.

Los aperturistas en España se organizaron en torno a dos grupos. El primero estaba encabezado por Laureano López Rodó y contaba con el apoyo de los tecnócratas (buena parte de ellos pertenecientes al *Opus Dei*), y de Torcuato Fernández Miranda y con el beneplácito de Carrero Blanco, que si bien es continuista, coincide con López Rodó en apoyar la candidatura de Juan Carlos de Borbón, en su concepción conservadora de la vida social y en su visión de la política exterior.

Las propuestas de este grupo se concretan en profundizar la liberalización económica. Son los protagonistas del *Plan de Estabilización* y de las políticas de reactivación de los años sesenta. Creen en el mercado, pero con un cierto control político a través de la planificación indicativa, como se pone de manifiesto en los *Planes de Desarrollo*. Les obsesiona el crecimiento económico, ya que entienden que a través del mismo obtienen la legitimidad por la “eficacia”.

Son partidarios de la reforma de la Administración Pública, separando nítidamente las funciones del Estado y las del Gobierno (*Ley Orgánica del Estado*). Apuestan por la creación de un cuerpo de funcionarios capaces, ordenando sus carreras a través del método burocrático diseñado por Max Weber.

Son contrarios a la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, por lo que no están dispuestos a crear ningún vehículo que favorezca la participación, por ello obstaculizan cualquier intento de aprobación de un *Estatuto de Asociaciones Políticas*. Desconfían del Movimiento y por tanto pretenden dejarlo sin funciones, tarea encomendada a Torcuato Fernández Miranda.

Ven en la “partitocracia” un signo de decadencia de la sociedad y en este sentido apoyan las tesis de Gonzalo Fernández de la Mora sobre el fin de las ideologías y el “Estado en Obras”.

Apoyan la modernización de las Fuerzas Armadas, por lo que suscriben las reformas iniciadas por Barroso, pero manteniendo el principio de autonomía militar, lo que les llevará a enfrentarse con Manuel Díez-Alegria y sus intentos de reformas.

Tienen una concepción muy conservadora de las conductas sociales, por lo que entenderán como un paso negativo la *Ley de Prensa* de Fraga y como positivo la *Ley de Libertad Religiosa*, que es todo excepto lo que su nombre indica. Se muestran confundidos con las decisiones tomadas por el

Concilio Vaticano II y apuestan por la vigencia del Concordato de 1953, cada vez más incómodo para la Santa Sede y parte de la jerarquía eclesiástica española. Entienden la seguridad como una cuestión represiva, aunque tratan de cambiar la imagen de la misma con la creación del *Tribunal de Orden Público*.

En política exterior, apuestan por una relación bilateral con los Estados Unidos aceptando la subordinación establecida en el *Tratado de Amistad y Cooperación* de 1953, donde España cede la soberanía de parte de su territorio. No comprenden la actitud de los países pertenecientes al *Mercado Común* por el rechazo de la candidatura de España, pese a ello negocian un buen Acuerdo para España (*Acuerdo Preferencial* de 1970). Mantienen una permanente hostilidad contra Fernando María Castiella.

Por último, apoyan sin reserva a Juan Carlos de Borbón como candidato a la sucesión a la Jefatura del Estado.

El segundo grupo de aperturistas estaba liderado por José Solís y Manuel Fraga. Ambos desconfiaban de los tecnócratas y trataban de impulsar una vía que pusiera el acento en la acción política. Su estrategia se movía en tres direcciones: controlar el Movimiento, controlar el Sindicato y controlar los medios de comunicación.

Para controlar el Movimiento, tratan de ampliar las competencias del mismo y a través del *Estatuto de Asociaciones*, impulsan la participación política, a fin de que recoja el “contraste de pareceres” que se produce en la sociedad. Apuestan por la participación política, dentro del Movimiento.

El control del Sindicato se intenta realizar a través del proyecto de reforma sindical, que tiene por objeto ampliar la vía representativa del mismo, potenciando las elecciones sindicales, al tiempo que demanda una mayor autonomía del sindicato frente al Estado y para intervenir en la toma de decisiones económicas.

Para incrementar la vía representativa el propio Solís negocia con Marcelino Camacho la participación en las elecciones sindicales. El problema era que mientras Solís trataba de llevar a cabo una política de integración, como la realizada con antiguos miembros de la *Confederación Nacional del Trabajo* (CNT) –los cinco puntistas-, Camacho aceptaba la participación, pero no para integrarse, sino para provocar la ruptura una vez ocupados los cargos representativos del Sindicato.

En paralelo Solís mantiene un pulso con los tecnócratas en torno a la política económica. Así, en la negociación colectiva tutelada, tanto los sindicalistas oficiales como las de CCOO rebasan los límites salariales fijados por el equipo económico del gobierno. Dicho desbordamiento cuenta con el apoyo de la dirección del Sindicato y del *Ministerio de Trabajo*, el cual autoriza convenios colectivos que iban contra la posición de los tecnócratas.

Esta situación va a provocar agrios debates en los *Consejos de Ministros* y una airada reacción de los tecnócratas que harán todo lo posible para evitar la aprobación del proyecto de ley sindical, ya que lo consideran como una reforma similar a la que en su momento intentó Arrese.

El control de los medios de comunicación se realiza través de la ley de prensa impulsada por Fraga. Dicha ley suprime la censura previa. Esta situación provoca la autocensura, con el fin de evitar el secuestro o el cierre del medio. No obstante, la nueva ley de prensa era una medida liberalizadora comparada con la situación anterior.

Por tanto, control del partido, del sindicato y de los medios de comunicación son los ejes de este segundo grupo aperturista, que compite con el primero. Aunque también existían otros elementos de diferenciación. Así el grupo Solís-Fraga, apoya la política de Castiella de una mayor independencia respecto a Estados Unidos y prioriza la inserción de España en el Mediterráneo, potenciando la relación con los países árabes e iberoamericanos, a la vez que trata de potenciar el nacionalismo español, con la permanente reivindicación de Gibraltar. Por último, mantienen un discreto silencio sobre el tema sucesorio, aunque en ocasiones realizan declaraciones recordando el papel negativo de los Borbones en la historia de España, o planteando la posibilidad de la regencia, como vía para salir del paso, ya que esta última, no lo olvidemos, sólo podía ser una solución provisional.

La lucha entre ambos grupos aperturistas se mantuvo a lo largo de la década de los sesenta, hasta la crisis de octubre de 1969, cuando el sector encabezado por López Rodó y Carrero obtiene un triunfo aplastante. Los elementos que nos permiten realizar dicha afirmación son:

- a. En el tema central de la sucesión, fue propuesto Juan Carlos de Borbón. Con ello Franco procedió a la instauración, ya que se produjo una ruptura en la legitimidad dinástica y el dictador insistió en que el nuevo Reino “nada debe al pasado”, su legitimidad es la del 18 de julio y no otra.
- b. La política económica siguió controlada por los tecnócratas, que vieron reforzadas sus posiciones y más teniendo en cuenta los excelentes resultados que se venían produciendo. El crecimiento medio anual era del 7 por ciento del *Producto Interior Bruto* (PIB).
- c. El permanente incremento de la conflictividad laboral y la activa presencia de miembros de *Comisiones Obreras* (CCOO) en el sindicato vertical debilitaron la posición de Solís, que no sólo tuvo que salir del gobierno, sino que vio cómo su proyecto de ley sindical fue descafeinado.
- d. La creciente liberalización de la prensa (*Cuadernos para el Diálogo, Triunfo, Informaciones, Madrid,...*) fue utilizada contra Fraga, que sale del gobierno saeteado por los miembros del *Opus Dei*.

En este ámbito, la liberalización de la prensa, llama la atención la utilización del “escándalo MATESA”. El hecho de que saliese a la luz fue lo novedoso, no la existencia de corrupción en el régimen, hecho por otra parte obvio debido a la inexistencia de controles. La publicación sólo se pudo realizar al amparo de la nueva ley de prensa. Una parte importante de los medios de comunicación estaban controlados por el *Movimiento*, por tanto por Solís. La publicación trató de poner en la picota al equipo económico, responsable de la corrupción. Por tanto, Solís y Fraga pusieron en marcha una maniobra política con el fin de derrotar a sus adversarios, pero lo insólito fue la respuesta de Franco, ya que castigó a los responsables de que se conociese el hecho y no a los que habían consentido y ocultado la corrupción.

- e. Las posibilidades de que se pusiera en marcha el *Estatuto de Asociaciones* fueron anuladas, y el papel del *Movimiento* tendió a ser marginal. La salida de Solís de la *Secretaría General del Movimiento*, y la entrada de Torcuato Fernández Miranda confirman la nueva situación.
- f. Por último, en política exterior el triunfo de Luis Carrero Blanco fue total al conseguir el nombramiento como ministro del tecnócrata Gregorio López Bravo.

Por todo ello podemos concluir que la *fase de institucionalización*, marcada por la promulgación de la *Ley Orgánica del Estado*, se saldó con un sector vencedor (los tecnócratas), con otro perdedor, que dará la batalla más adelante, y con la organización de los denominados continuista o inmovilistas que tienden a estrechar su relación con Franco, para impedir lo que consideran un desviacionismo de los principios fundacionales del régimen. Los continuistas hablan de perfeccionamiento y ante la muerte de Franco desearán conceder un papel central a las instituciones e impedir los cambios en los *Principios Fundamentales del Movimiento*.

Tras el asesinato de Carrero Blanco se produjo una aceleración de los factores que contribuían a la debilidad del régimen, entrando con ello en la *fase de crisis*. Entre estos factores se deben de señalar la decadencia física del dictador y la débil personalidad de Carlos Arias Navarro.

Franco dejó de ser presidente de gobierno y fue perdiendo su contacto con el exterior y su capacidad de controlar los hilos de la acción gubernamental. De hecho no fue capaz de reponerse tras el asesinato de Carrero Blanco y no tuvo en sus manos todas las claves que influyeron en el nombramiento del nuevo presidente de gobierno.

Los reiterados achaques le hacen refugiarse en un círculo muy cerrado controlado por los continuistas. Ello le lleva a endurecer su política represiva y a ser incapaz de comprender los cambios que se producen en la Iglesia.

Carlos Arias Navarro no estaba adscrito a los sectores aperturistas ni tampoco a los continuistas, aunque tenía una mayor identificación con estos últimos. Mantenía una relación cercana con el denominado “círculo de El Pardo”, hecho que parece ser decisivo para que se produzca su nombramiento.

La acción de gobierno de Arias Navarro fue contradictoria. Por un lado apostó por una línea aperturista en su discurso del 12 de febrero de 1974, para verse pronto frenado dicho impulso por la movilización de los continuistas (“gironazo”, “Señor Presidente”,...). Además, dado el talante temeroso de Carlos Arias, su actitud defensiva se vio acrecentada tras la “Revolución de los Claveles” en Portugal.

Los gobiernos no fueron homogéneos, manifestándose divisiones en su interior de forma pública, lo que dio lugar a ceses y dimisiones. Esta situación se trasladó a otros altos cargos de la Administración Pública.

La aprobación del *Estatuto de Asociaciones*, a finales de 1974, como consecuencia de las promesas realizadas el 12 de febrero, no contentó a nadie. Las asociaciones que se podían constituir debían estar dentro del Movimiento y las formalidades para su constitución eran harto complicadas. De hecho, aunque hubo varias tentativas para formar asociaciones, tan sólo lo logró *Unión del Pueblo Español* (UPDE) encabezada por Adolfo Suárez. Dicha organización que tenía como objetivo evitar toda ruptura en el proceso político en marcha, controló a través de los resortes del *Movimiento*, numerosas alcaldías, hecho trascendental para explicar, desde el punto de vista organizativo, la construcción de la futura UCD.

La respuesta más dura desde el interior del régimen, y que de hecho supuso la muerte prematura del *Estatuto*, fue la dada por la *Triple Alianza* formada por Fraga, Areilza y Silva Muñoz. La negativa a participar en el mismo y la creación, al amparo de la ley de sociedades anónimas, del *Gabinete de Orientación y Documentación* (GODSA) y la *Federación de Estudios Independientes* (FEDISA), le iba a permitir a Fraga plantear su proyecto político una vez muerto Franco.

La actividad de la oposición aumentó considerablemente en el plano laboral (elecciones sindicales de 1975, incremento sustancial de la actividad huelguística,...), desde la Iglesia, desde los sectores nacionalistas, desde numerosos grupos sociales y con la proliferación de actividades terroristas. La respuesta de la dictadura fue la represión, con la detención de numerosos militantes de izquierda o la ejecución de hasta siete ciudadanos.

Por último, se produjo un creciente debilitamiento de la posición española en el exterior, debido a la naturaleza del régimen y a la acción represiva, que fue condenado con contundencia desde los países democráticos. Este creciente aislamiento y la enfermedad del dictador fueron la señal que aprovechó Marruecos para poner en marcha sus pretensiones anexionistas sobre el Sahara.

La derrota en la guerra civil supuso, para aquellos que se habían opuesto a la rebelión militar, el inicio de una dura etapa marcada por la persecución política, el miedo a las represalias y el temor a sufrir la muerte o la cárcel. Diferente, aunque igual de dura, fue la situación de aquellos que tuvieron que huir de España, e iniciar una nueva vida en condiciones difíciles, dejando atrás trabajo, familiares, amistades y país. La “victoria” no supuso lo que la propaganda del régimen afirmaba: la paz, sino la prolongación durante largos e interminables años de incertidumbres, penalidades e injusticias.

Desde el final de la guerra civil hasta comienzo de la década de los cincuenta la oposición descabezada mantuvo una denodada lucha por la supervivencia. Al finalizar la *II Guerra Mundial* la oposición tuvo la esperanza de que el resultado de la contienda posibilitase el fin de la dictadura, pero no fue así, pese al aislamiento internacional que fue sometida, la aparición de la denominada “guerra fría” sirvió para reforzar y perpetuar a Franco en el poder, asistiendo a su consolidación.

Desde los años cincuenta se asistió a un cambio en la composición de la oposición, ligado a las transformaciones económicas y sociales que se iban produciendo. Aparecieron movimientos de protesta protagonizados por los ciudadanos, como el boicot a los tranvías habido en Barcelona en 1951, también se produjo un incremento de la conflictividad laboral que tendió a utilizar los resortes legales. Los obreros planteaban demandas de naturaleza laboral con un alcance limitado, por lo que aumentaron sus posibilidades de éxito.

Las “viejas” organizaciones sindicales y políticas tienen una presencia en los medios laborales, junto con nuevas organizaciones creadas en torno a movimientos especializados de la Iglesia católica, o la denominada “nueva izquierda”. La llegada de obreros a las ciudades, como consecuencia de los cambios que se estaban produciendo en la agricultura, junto con las transformaciones estructurales de la industria, dan lugar a la formación de la “nueva clase obrera”, que si bien ve en la República un pasado idealizado, prefieren plantear sus demandas en un marco renovado y democrático, como son las asambleas, los *jurados de empresas* y, cuando se dan, las *comisiones obreras*.

Desde los años sesenta se produce la *hegemonía de la oposición interior frente a la exterior*. La primera comienza a ser más numerosa y realista en sus análisis; así se muestra consciente de la imposibilidad de derribar a la dictadura por una acción de masas, y decide combinar la presión con la preparación para la muerte de Franco. Ello supone una moderación en sus objetivos políticos, aunque no en su discurso, con el fin de lograr un mayor apoyo entre los ciudadanos, que comienzan a sentir los beneficios de la modernización económica y social.

Mientras que los tecnócratas del régimen pensaban que las mejoras económicas y las transformaciones sociales iban a ser un factor de despolitización y de integración la realidad fue bien distinta, ya que el incremento de estudiantes implicó una creciente politización en las universidades intensificándose la lucha contra la dictadura. La llegada masiva de nuevos ciudadanos y el aumento de la población en torno a las grandes ciudades dio lugar a la aparición de movimientos vecinales que se sumaban a la oposición y demandaban la democratización de los ayuntamientos. La apertura cultural y de la prensa multiplicó la aparición de revistas y espectáculos que cuestionaban la imagen tradicional y conservadora impuesta por el régimen, a la vez que facilitaba la aparición de conciencias regionales. A ello se añadía el crecimiento de la negociación colectiva y la constitución de *jurados de empresa* realmente representativos del sentir de los trabajadores, lo que supuso un incentivo para la convocatoria de huelgas y la creación de redes de solidaridad. Este conjunto de hechos facilitó la politización de los ciudadanos en un sentido democrático, dando lugar a la aparición de una *conflictividad continuada*, que si bien se movía en torno a objetivos inmediatos y no aparentemente políticos, implicaba, tanto para los inductores como para el propio Gobierno, el convencimiento que se estaba cuestionando era el régimen político.

La transición a la democracia, 1975-1982

Las transiciones son procesos de naturaleza política, en los que se manifiesta un conflicto de intereses, que suele ser resuelto por acuerdos entre las élites políticas, provenientes del régimen autoritario, y la oposición al mismo. En el caso español existió dicho acuerdo, forzado por la *sociedad civil* (porque la misma obligó a que se realizase, por lo que la actitud de las élites políticas estuvo condicionada por dicha presión). La *sociedad civil*, hasta las elecciones de junio de 1977, fue la auténtica protagonista del proceso.

Los medios a través de las cuales la *sociedad civil* condicionó el proceso fueron la movilización y el voto. Ambas formas obligaron a los actores políticos y sociales a variar su discurso y a adaptarse, no sólo a aquello que la sociedad demandaba, sino también a la puesta en práctica de un método que no implicase la ruptura con el pasado más inmediato. Aquellos actores que optaron por mantener sus postulados por encima de la *sociedad civil* cayeron en la marginalidad o simplemente desaparecieron.

El concepto *sociedad civil* implica la capacidad de los ciudadanos a auto-organizarse al margen del Estado, sea éste autoritario o democrático, y la apelación a una esfera pública independiente y no mediatisada por ningún Estado ni partido.

Desde los años sesenta, impulsados por el crecimiento económico y la transformación social que se venía produciendo, se fueron conformando *espacios de libertad y escuelas de democracia* en los movimientos sociales, los cuales impulsados por la oposición a la dictadura se fueron constituyendo en los barrios (*Asociaciones de Vecinos*), las fábricas (CCOO), los centros educativos, los medios eclesiásticos, y en los ámbitos profesionales e intelectuales. Dichos movimientos no fueron capaces de derrocar la dictadura, pero sí contribuyeron a desarrollar una *cultura cívica* necesaria para crear una serie de valores, creencias y actitudes compartidas, que apostaban inequívocamente por la participación, la libertad, el disenso, el compromiso, la negociación y la tolerancia.

Una vez muerto Franco el mantenimiento del régimen político por él creado no era posible. El nuevo jefe del Estado, Juan Carlos I, pese a recibir poderes formalmente similares a los de su antecesor, no poseía el mismo *poder político* que Franco, ni la misma capacidad de arbitraje y arbitrariedad en sus futuras actuaciones. Esta nueva situación, ligada a la existencia de fuertes divergencias sobre el futuro en el seno de la clase política proveniente de la dictadura, así como a la presión de una oposición democrática en alza planteó un conflicto de intereses entre distintos proyectos políticos, en los que la *sociedad civil* participó activamente e inclinó finalmente la balanza por uno de ellos.

Si bien se pueden distinguir hasta cinco proyectos políticos diferentes (continuista, pseudo-reformista, reformista, rupturista y revolucionario), tan sólo tres de ellos (pseudo-reformista, reformista y rupturista) eran viables, mientras que los otros dos condicionaban puntualmente el devenir político. El conflicto originado por el choque entre dichos proyectos fue resuelto por la *sociedad civil*, que apoyó en cada momento la opción que entendió más adecuada para la consecución de su objetivo central: la implantación de un sistema democrático sin ruptura con el pasado.

El Rey, al igual que las élites políticas, tuvo que ir variando su discurso y actuaciones, guiado por un objetivo central: la consolidación de la Corona. En aras de ese objetivo apostó en uno u otro momento por proyectos políticos diferentes.

Existían *miedos* acumulados, como el recuerdo de la Guerra Civil, el temor a la actitud del Ejército y las fuerzas de seguridad, la crisis económica, la fuerza de los comunistas, los grupos terroristas o el dogmatismo que desde ciertas tribunas seguía proclamando que España y los españoles eran diferentes. Estos *miedos* estuvieron presentes en la conciencia colectiva y actuaron como moderadores del proceso político. La *sociedad civil*, deseosa de un cambio en sentido democratizador, no evitó el conflicto, sino que lo moderó y racionalizó cuando fue necesario y supo resistir las provocaciones de los sectores inmovilistas, el nacionalismo radical y la ultra-izquierda. En ocasiones se tuvo la percepción, muy real por otra parte, de que las élites políticas se encontraban por detrás de las demandas de los ciudadanos, lo que las obligó a cambiar su discurso y adaptar su acción política.

La transición española no estuvo previamente diseñada y durante la misma se dieron fuertes dosis de improvisación, que generaron incertidumbres. Se inició tras la muerte de Franco, ya que la presencia del mismo condicionaba la vida política. Se puede dar por concluida a finales de 1982, cuando se despejaron las más decisivas *incertidumbres* sobre el sistema político recién establecido.

Las *incertidumbres* pueden llegar a ser más importantes que la definición jurídico formal del sistema político a la hora de analizar las transiciones a la democracia. Por ello, no debe darse por finalizada la transición cuando fue aprobada la Constitución en diciembre de 1978, esto sería una visión formal de los procesos históricos. Es innegable la importancia de la Constitución, que supuso el fin del *Estado con Derecho* y el establecimiento del *Estado de Derecho*, pero una vez aprobada seguían existiendo al menos tres *incertidumbres* que afectaban directamente a la naturaleza del propio sistema político, pudiendo incluso cuestionar su continuidad. Las tres *incertidumbres* a las que me refiero fueron: la organización territorial del Estado, el involucionismo militar y la debilidad del sistema de partidos. No se trata de diferenciar los conceptos *transición* y *consolidación*, puesto que no creemos en ello, ya que una vez puesta en marcha la democracia, el tema central es su duración y la calidad de la misma. Lo primero, porque crea hábitos y costumbres que la solidifican, y respecto a

lo segundo, porque plantea constantemente la necesidad de revisar/actualizar las normas con el fin de satisfacer las demandas de los ciudadanos.

Por lo que respecta a la *organización territorial del Estado*, no está de más recordar que el desarrollo y el mapa de las comunidades autónomas no fue definido por la Constitución, ya que ésta atiende a cuestiones procedimentales, excepto en su artículo segundo. No debemos de olvidar las dificultades habidas en la elaboración de dicho mapa, casos como el de Segovia, Castilla-León, Logroño, Santander, Madrid, León, Murcia o Castilla-La Mancha, son suficientemente ilustrativos. A ello hay que añadir las dificultades habidas en la configuración de los diferentes tipos de autonomías, cuestión, al igual que la anterior, central.

No será hasta la firma de los pactos autonómicos (31 de julio de 1981) entre el presidente del gobierno, Leopoldo Calvo Sotelo, y el principal líder de la oposición, Felipe González, y la publicación posterior de la *Ley Orgánica para la Armonización del Proceso Autonómico* (LOAPA), cuando se defina la nueva organización territorial del Estado y se cierra el mapa autonómico en febrero de 1983.

El mapa resultante dio lugar el 25 de febrero de 1983 a diecisiete Comunidades Autónomas, de las cuales cinco eran consideradas “nacionalidades” (País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía y Valencia), una comunidad foral (Navarra) y el resto regiones. A ello hay que añadir, la existencia de dos ciudades autónomas (Ceuta y Melilla).

El *involucionismo* y el *golpismo* estuvieron presentes en la vida de los españoles desde los primeros momentos del inicio de la transición, aunque irán adquiriendo fuerza en función del avance del proceso de cambio político y del escaso apoyo electoral de los sectores continuistas.

La legalización del *Partido Comunista de España* (PCE), en abril de 1977, fue uno de los motivos centrales que condujeron a sectores del Ejército a la conspiración permanente. Tras las elecciones generales de 1979, el “ruido de sables” se incrementó. En el mismo colaboraron, junto a los de siempre (*Hermandad de Excombatientes, Fuerza Nueva,...*), generales retirados como Carlos Iniesta Cano, Fernando de Santiago y Díaz de Mendivil o civiles ligados al sector tecnocrático de los gobiernos de Franco, u otros como Antonio M^a de Oriol y Urquijo, Juan García Carres, así como personajes de la vida política (Juan de Arespacochaga), empresarial (Carlos Ferret Sala) y de los medios de comunicación (Emilio Romero), que se dejaron llevar por la crisis del momento, en la cual confluían: recesión económica, alta conflictividad laboral, ofensiva terrorista, descontrol en el proceso autonómico y debilidad del partido en el Gobierno.

Las diversas operaciones golpistas confluyeron en una encabezada por los generales Jaime Milans del Bosch y Alfonso Armada Comyn, que trataban “forzando la Constitución” de reconducir la situación política. El golpe de Estado fracasado del 23 de febrero de 1981 se convirtió en una operación al margen de la legalidad y supuso un ataque frontal a la convivencia democrática. Con posterioridad estaba programado un nuevo intento de golpe de Estado, el 27 de octubre de 1982, un día antes de las elecciones generales, pero fue detectado a tiempo y desmantelado por unos servicios de información en proceso de renovación.

El hecho de mayor interés fue la capacidad para neutralizar el golpe de Estado y juzgar y condenar a los principales responsables, primero por el *Consejo Supremo de Justicia Militar*, y posteriormente ampliando algunas de las sentencias y la nómina de condenados por el *Tribunal Supremo*. Las posibilidades de llevar a cabo nuevas intentonas disminuyeron drásticamente desde finales de 1982.

La *debilidad del sistema de partidos* fue otra de las *incertidumbres* que estuvo presente. No existe democracia sin partidos políticos. La coalición electoral y luego partido de la *Unión de Centro Democrático* se hundió a lo largo de la legislatura iniciada en 1979. La UCD pasó de ser el partido del gobierno con 168 diputados en 1979, a obtener tan sólo 12 escaños en las elecciones de 1982. Por tanto, el grupo político que había tenido el cometido de gobernar desde 1977 desapareció en la práctica. Esta situación vino motivada por la ruptura de los acuerdos internos que hacían posible la existencia de dicho partido, que fue incapaz de institucionalizarse, además de cometer reiterados errores políticos.

El progresivo desmembramiento de UCD introdujo no sólo a dicho partido sino al conjunto del sistema político en una crisis de gobernabilidad. La respuesta de los ciudadanos, a través de su masiva participación en las elecciones de 1982, implicó un cambio en el sistema de partidos, de consecuencias duraderas, y significó un corte político con respecto al pasado más inmediato.

Estas tres *incertidumbres* son las que nos llevan a prolongar la transición hasta finales de 1982, pues su existencia implicaban serias amenazas para el sistema democrático recientemente inaugurado. En octubre de 1982 el horizonte quedó despejado. No se trata de afirmar que la victoria electoral del *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE) implicara, por el hecho de ser un partido antifranquista, el fin de la transición, sino que en el momento en que se produjo dicha victoria, las principales *incertidumbres* se habían despejado, por lo que a partir de esos momentos el problema central de la vida política se centró en salir de la crisis económica, finalizar las arduas negociaciones con las *Comunidades Europeas*, continuar la lucha antiterrorista, consolidar el *Estado del bienestar* y mejorar la calidad de la democracia, en suma no transitar hacia ella, sino vivir en ella.

El protagonismo de la *sociedad civil* se mostró en al menos seis momentos entre enero de 1976 y junio de 1977:

1º.- Durante el primer gobierno de la Monarquía se puso en marcha un proyecto político de reformas limitadas (teorizado por Manuel Fraga y ejecutado por Carlos Arias Navarro) con el aval de la Corona, que condujo a una contundente oposición de los sectores rupturistas. La misma se concretó en la oleada huelguística habida entre enero y febrero de 1976, y que tuvo su punto final en los graves sucesos de Vitoria donde murieron cinco manifestantes tras la intervención policial. El Rey, ante el peligro de que el enfrentamiento entre pseudo-reformistas y rupturistas pusieran en cuestión la propia Monarquía, y apoyado por una parte del personal político de la dictadura (los reformistas), optó por descalificar al presidente de gobierno, primero, y luego cesarle.

El *pulso* entre pseudo-reformistas y rupturistas dio lugar a una nueva situación en la que los reformistas (elección como presidente de gobierno de Adolfo Suárez) se hicieron con el control del gobierno.

2º.- Los reformistas contaron con la oposición, al menos en un primer momento, de los rupturistas, que volvieron a plantear un nuevo *pulso* al gobierno con la convocatoria de una huelga general el 12 de noviembre de 1976. La huelga convocada por la *Coordinadora de Organizaciones Sindicales* (COS), no obtuvo los objetivos políticos perseguidos por sus organizadores. Los ciudadanos al no secundar mayoritariamente la huelga estaban facilitando la labor a los reformistas e indicándoles a los rupturistas que ése no era el camino a seguir.

3º.- Entre el día 16 y 18 de noviembre de 1976 se debatió en las Cortes el proyecto de *Ley para la Reforma Política* (LRP). Los reformistas, con el apoyo de los pseudo-reformistas, consiguieron vencer a los continuistas con la aprobación de la ley por una aplastante mayoría. Del total de los procuradores (531), estuvieron presentes 497, votando a favor 425, en contra 59 y absteniéndose 13. Ésta nueva Ley Fundamental trasladaba la titularidad de la soberanía del Estado al pueblo.

4º.- Un cuarto *pulso* fue el protagonizado el 15 de diciembre de 1976 entre rupturistas y reformistas. La LRP, tenía que ser sometida a referéndum. Los diversos organismos de la oposición rupturista (*Plataforma de Organismos Democráticos* y *Coordinación Democrática*) realizaron un llamamiento a favor de la abstención. Pero la participación se elevó al 77,7 por ciento y los votos afirmativos alcanzaron el 94,1 por ciento.

El resultado del referéndum dotó de cierta legitimidad al proyecto reformistas. A partir de dicho momento los reformistas tomaron la iniciativa política, mientras que la “legitimidad simbólica de los grupos de la oposición democrática se deterioró al fracasar su intento de inducir al electorado a no votar.”

5º.- Los intentos de frenar el proceso de reforma por parte de los continuistas y de los revolucionarios (ultra-izquierda y terroristas) dieron lugar a un nuevo *pulso*. Así desde

finales de 1976 se encontraba secuestrado Antonio M^a de Oriol y Urquijo, presidente del *Consejo de Estado*, por los *Grupos Revolucionarios Antifascistas Primero de Octubre* (GRAPO) y durante la semana del 23 al 28 de enero de 1977 (“semana negra”), se produjeron una serie de hechos que tenían como objetivo desestabilizar la situación. El día 23 de enero fue asesinado en una manifestación en Madrid por la extrema derecha Arturo Ruiz; al día siguiente fue secuestrado el teniente general Villaescusa, presidente del *Consejo Supremo de Justicia Militar*, también por el GRAPO, ese día murió en otra manifestación la estudiante María Luz Najera, debido a la actuación policial, y esa misma noche fueron asesinados en su despacho profesional de la calle Atocha cuatro abogados laboralistas y un administrativo, a ello había que sumar el asesinato en los siguientes días de tres policías. Estaba claro que asistíamos a un esfuerzo desestabilizador, que fue respondido con el acuerdo conjunto de reformistas y rupturistas de continuar el proceso iniciado.

6º.- Por último, el 15 de junio de 1977 los españoles apoyaron el proyecto reformista dando la mayoría simple a la UCD, a la vez que concedían la representación de los rupturistas al PSOE. El resultado de las elecciones, tras 41 años sin poder ejercer libremente el voto, ponía de manifiesto un claro mensaje de la sociedad. Por un lado, había que caminar por la senda reformista con objeto de no perder las ventajas obtenidas en el pasado; por otro, había que construir la democracia política, y para ello era imprescindible la colaboración de reformistas y rupturistas.

A partir de las elecciones del 15 de junio el protagonismo de la *sociedad civil* cedió, y fueron sobre todo los partidos quienes ocuparon dicho lugar, como se pudo apreciar en los acuerdos sobre las necesarias reformas estructurales, como hacer frente a la crisis económica y en el *consenso constitucional*. Los partidos estuvieron acompañados, aunque en algunas ocasiones subordinaron al reorganizado movimiento sindical, por las organizaciones empresariales y los medios de comunicación. A partir de dicho momento, la política fue más un asunto de los de “arriba”, por lo que no es de extrañar que desde 1979 aparecieran síntomas de “desencanto” y desmovilización.

Por último, no debemos de olvidar que todo el periodo de transición estuvo condicionado por tres hechos, que ponen de manifiesto la dificultad del proceso, a la vez que confiere a la transición española de señas de identidad propia. En primer lugar, *la crisis económica fue una constante*. Los mayores desajustes de la economía se dieron en 1977, 1980, 1981 y 1982. El desempleo aumentó de forma espectacular: entre 1977 y 1981 se destruyeron más de un millón de puestos de trabajo. La tasa de inflación alcanzó su punto máximo en 1977, sin embargo gracias a los *Acuerdos de la Moncloa*, a partir de 1978 se fue reduciendo, aunque el ritmo de disminución fue especialmente lento.

En segundo lugar, *la movilización social y la conflictividad laboral fueron muy intensas*. Esta última especialmente entre 1976 y 1979. Dicha movilización tuvo dos características, por un lado, implicó un apoyo, a diferencia de otros momentos de nuestra historia, al proceso democrático; por otro lado, se constituyó como una forma de participación política de un movimiento obrero escasamente institucionalizado.

En tercer lugar, *la violencia política estuvo presente durante todo el proceso*. No debemos olvidar que entre 1976 y 1982 hubo 360 atentados terroristas que produjeron 458 víctimas mortales. La principal responsable de dicha violencia fue *Euskadi ta Askatasuna* (ETA), que asesinó en esos años a 338 personas, es decir, el 73,8% de las víctimas mortales que hubo por atentados en esos años.

Los gobiernos reformistas (1982-1989)

La victoria del PSOE en las elecciones de octubre de 1982 se produjo en un ambiente de apoyo a la democracia, con ilusión, pero sin desbordamientos, ya que la misma no impedía que los españoles estuviesen preocupados por la crisis económica o las amenazas golpistas. El traspaso de poderes se hizo con toda normalidad.

En el discurso de investidura González dejaba claros sus objetivos. En primer lugar, el “cambio” sólo se podía llevar a cabo con una “mayoría fuerte -es decir, con un gobierno sólido-”, además ello facilitaba la “generosidad” con el adversario político. En segundo lugar, los tres principios básicos en los que iba a basarse eran: la “paz social, es decir la seguridad ciudadana”, la “unidad nacional” y el “progreso”. En tercer lugar, sus objetivos eran: la lucha contra la crisis económica y el paro, el avanzar hacia una sociedad más libre y mas igualitaria, la reforma de la administración del Estado y “proyectar hacia el exterior digna y eficazmente la realidad de España”. Por último, puso un especial énfasis en que el “Gobierno cumplirá y hará cumplir la ley. No permitiremos ninguna actuación al margen de la Constitución y los que piensen que pueden violentarla encontraran una respuesta rigurosa por nuestra parte.”

El gobierno socialista durante estos años reforzó la “unidad nacional”, respetando las peculiaridades de cada territorio y desarrollando el *Estado de las Autonomías*, luchó contra la crisis económica y contra el paro, aunque en este terreno los resultados no fueron del todo positivos, consolidó el *Estado del bienestar*, mejoró la posición de España en el ámbito internacional y desarticuló, con firmeza, cualquier intento involucionista.

En conjunto los gobiernos socialistas deben ser calificado como reformista, en línea con los cambios que se habían iniciado en la época de UCD, y capaz de combinar medidas que facilitaban el “cambio” sin poner en riesgo los avances conseguidos durante la transición. Entre el primer gabinete y el formado tras las elecciones de 1989, hubo otros tres gobiernos.

La reforma de la Administración fue recurrente durante todo el proceso de transición. Con la llegada de los socialistas, se pusieron rápidamente en marcha varias medidas con el objetivo de racionalizar el funcionamiento de la Administración Pública, tarea que encontró una fuerte resistencia por el carácter corporativo de algunos cuerpos de la administración.

Dos tipos de medidas se pusieron en marcha, la primera el cumplimiento de los horarios de los funcionarios. La segunda, la ley de *Incompatibilidades*, que afectaba a algo más de ciento treinta mil funcionarios y que tenía como objetivo conseguir la dedicación exclusiva de todo el personal al servicio de las distintas administraciones. En una entrevista concedida por Alfonso Guerra al diario *El País* el 19 de abril de 1987, el vicepresidente del gobierno, reconocía un cierto fracaso en las medidas adoptadas, debido a la fuerte resistencia que habían encontrado.

El nuevo gobierno apostó por profundizar en el terreno de las libertades y de los derechos individuales, concretando su actividad en la regulación del *habeas corpus* y asistencia letrada al detenido, con el fin de impedir las detenciones arbitrarias e ilegales y evitar los malos tratos. También se procedió a la regulación de la libertad de conciencia, la protección contra los delitos de injurias y calumnias y la despenalización parcial del aborto.

La reforma urgente del *Código Penal* o de la *Ley de Enjuiciamiento Criminal* trataban de dar solución al grave problema de hacinamiento y violencia en las cárceles, lo que provocó un incremento de la inseguridad ciudadana, por eso un año más tarde de su puesta en marcha hubo que hacer la reforma de la reforma.

Una de las leyes más controvertida fue la *Ley Orgánica del Poder Judicial*, de julio de 1985, a través de la misma y con una lectura forzada de la Constitución, se trataba de romper el equilibrio en la composición del *Consejo General del Poder Judicial*, que hasta dicho momento estaba formado por miembros elegidos por las asociaciones judiciales y los partidos. Con la nueva ley, se establecía que los magistrados fueran nombrados exclusivamente por las Cortes. El propio *Consejo* presentó un recurso ante el Tribunal Constitucional que finalmente no prosperó.

Sí durante el gobierno de UCD se creó el *Estado del bienestar* en España, gracias al consenso obtenido en los *Acuerdos de la Moncloa*, va a ser durante la época socialista cuando se consolide. Durante los años de la transición se hizo un importante esfuerzo en el incremento del gasto social. En los años ochenta y el primer lustro de los noventa, aunque se desaceleró su ritmo de crecimiento, dicho gasto se consolidó.

En el campo de la salud se llegó a un modelo universalista de sanidad pública. La tasa de cobertura paso así de 84 por ciento en 1981, al 99,7 por ciento en 1991. Se configuró un nuevo modelo de atención primaria y hospitalaria más eficaz y próximo a los ciudadanos. En 1986 se

aprobó la *Ley General de Sanidad*, que constituye la piedra angular de la reforma y el paso de un sistema sanitario de tipo profesional a un sistema de carácter universal.

En relación a las pensiones, durante la etapa socialista el gasto siguió creciendo. El factor demográfico fue el que tuvo un mayor peso, pues la proporción de población mayor de setenta y cinco años aumentó. Además el número de personas que cumplían los requisitos para acceder a una pensión contributiva también se incrementó, y la reforma de la Seguridad Social en 1985 supuso la integración de numerosas entidades de previsión que antes se encontraban al margen de la misma.

La *Ley de Medidas Urgentes para la Racionalización de la Estructura y de la Acción Protectora de la Seguridad Social* de 1985 elevó de diez a quince años el tiempo mínimo de cotización exigido para acceder a una pensión de jubilación. Los efectos de dicha ley fueron sobre todo una reducción del importe de las pensiones, pues se amplió de dos a ocho años la base de cálculo de la cuantía inicial de la pensión. El sistema de revalorización de las pensiones y la política de mínimos aplicada a lo largo de los años ochenta siguió con la tónica redistributiva de los años anteriores, favoreciendo las pensiones más bajas.

Esta reforma del sistema de pensiones, que tenía por objetivo “sanear un sistema ruinoso por medio de recortes en la cuantía inicial de las pensiones que percibirán los futuros pensionistas” y “aumentar la recaudación exigiendo un periodo más largo de cotización”, fue rechazada por los sindicatos que realizaron movilizaciones contra la misma y convocaron una huelga general, excepto *Unión General de Trabajadores* (UGT), para tratar de paralizarla.

Una de las características de nuestro sistema de protección social fue la elevada cantidad que se gasta en las prestaciones por desempleo, debido a la magnitud del mismo en España. En 1984, la *Ley de Protección por Desempleo* estableció con claridad la distinción entre dos niveles de protección, contributivo y asistencial. El resultado de la nueva ley fue el aumento de la tasa de cobertura y un incremento del número de beneficiarios de carácter asistencial.

Desde 1982 el incremento del gasto público en educación fue superior al de cualquier otro gasto social. Pese a que la población escolar se redujo, el mayor gasto se debió al aumento de las prestaciones reales medias. La presencia del Estado (enseñanza pública) se hizo mayoritaria en todos los niveles, siendo especialmente importante el cambio producido en las enseñanzas medias, pues a comienzos de la transición la mayor parte de los alumnos matriculados estaban en centros privados. La tasa de escolaridad creció en todos los tramos de edad, manteniéndose en cien por cien entre los 6 y 13 años y aumentando sustancialmente entre los catorce y dieciséis años.

El desarrollo legislativo en el campo de la educación fue muy importante, sobre todo por la inmensa actividad desplegada por José M^a Maravall y luego continuada por Javier Solana. En siete años (1983-1990) se publicaron tres leyes básicas: la *Ley de Reforma Universitaria* (LRU), la *Ley Orgánica del Derecho a la Educación* (LODE) y la *Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo* (LOGSE). A ello se debe de añadir el decreto de becas que “las multiplicaban por siete” o el *Decreto de Educación Compensatoria* para entregar más recursos a las zonas más desfavorecidas. El esfuerzo realizado fue importante, aunque también es cierto que el gobierno no obtuvo el consenso en un tema tan sensible, lo que perjudicó el desarrollo de lo legislado.

En abril de 1987 en una entrevista al vicepresidente del Gobierno se le preguntaba si el PSOE había resuelto el problema militar, la contestación era clara y contundente:

Tal y como se entendía hasta hace muy pocos años el problema militar, sí. En España existía un Estado civil y un Estado latente militar, y eso está resuelto. Aquí hay un poder único, democrático, que se establece en un Parlamento y en un Gobierno por votación de la gente. Hoy, las Fuerzas Armadas no son un Estado latente en España. Son una Administración militar que tiene intención de modernizarse y de ocupar el puesto que la Constitución le asigna.

La lealtad del ejército a Franco había sido una constante durante toda la dictadura, por ello la reforma del mismo, como sucede en todos los procesos de transición, iba a ser una de las señales

que anunciasen los nuevos tiempos. Durante la transición hubo avances indudables, pero no será hasta la llegada de los socialistas al poder cuando podamos dar por terminada la “transición militar”.

La definición de la política de defensa había sido abordada durante el ministerio de Agustín Rodríguez Sahagún en la Ley Orgánica 6/1980 promulgada el 1 de julio. Narcí Serra reformó parcialmente dicha ley en 1984. La *Ley Orgánica de Criterios Básicos de la Defensa Nacional y de la Organización Militar* tenía por objetivo eliminar cualquier ambigüedad, por ellos los artículos reformados concretaron y potenciaron las competencias del presidente del gobierno y especialmente del ministro de Defensa al serle encomendada la elaboración, determinación y ejecución de la política militar. Al tiempo que se creaba el cargo de *Jefe de Estado Mayor de la Defensa* (JEMAD). Con ello se ponía fin a la autonomía militar.

Por lo que respecta a la política de Defensa, el *decálogo* expuesto por Felipe González el 23 de octubre de 1984 apostaba por la integración parcial en la estructura militar de la OTAN, la reducción de la presencia militar norteamericana y la integración en la *Unión Europea Occidental* (UEO).

Tras el referéndum de la OTAN en 1986 España negoció su “modelo” de integración, solicitó su ingreso en la UEO y firmó un nuevo convenio de cooperación con los Estados Unidos, por el cual se reducía la presencia militar de dicho país en nuestro suelo y sus instalaciones. El proceso culminó en 1990, ya que en marzo España fue admitida en la UEO, y en mayo se firmó el protocolo de integración en la estructura militar de la OTAN. Dicho protocolo contenía cinco compromisos: 1º.- impedir la ocupación del territorio nacional; 2º.- defender el espacio aéreo peninsular, sus áreas adyacentes y las operaciones aeronavales que se realizaran en éstas; 3º.- controlar el estrecho de Gibraltar y sus accesos; 4º.- proporcionar apoyo logístico de retaguardia; y 5º.- autorizar el libre tránsito de aeronaves.

Los socialistas apostaron por la modernización de las Fuerzas Armadas, realizando un importante esfuerzo reorganizativo, aunque no presupuestario. Cuando terminó la etapa socialista, España destinaba a Defensa un poco más de un uno por ciento de su PIB, lo que representaba una clara desproporción entre la importancia de su economía y los gastos militares.

El debate entre los partidos políticos sobre la duración del servicio militar fue una de las “estrellas” de las elecciones generales de 1989. Con la victoria de nuevo del PSOE se impuso la propuesta de duración de la “mili” de nueve meses, lo que obligó a una nueva transformación orgánica. La reducción de doce meses a nueve suponía pasar de 190.000 soldados a 150.000.

En 1984 se promulgó la primera Ley de Plantillas, aplicable al Ejército de Tierra, y en 1986 las de la Armada y el Ejército del Aire. De acuerdo con los planes se fijaba una importante reducción en el mando.

Una novedad importante fue que en 1988 la convocatoria de plazas para el ingreso en la profesión militar quedó abierta a la mujer en todos los cuerpos y escalas. A finales de 1995 había 276 mujeres militares de carrera, con empleos desde sargento a capitán, además de otras 47 cursando estudios en distintas academias militares. También se produjo una reducción importante de la tropa.

Los socialistas aprovecharon su fuerte legitimidad para afrontar una de las asignaturas pendientes de la democracia, la amnistía militar. Aunque Alfonso Guerra había anunciado que serían “plenamente rehabilitados” los militares pertenecientes a la *Unión Militar Democrática* (UMD) durante la legislatura iniciada en 1982, no fue hasta la siguiente cuando se procedió a la misma, por medio de la Ley 24/86 del 24 de diciembre.

Tras el triunfo electoral del PSOE, los terroristas de ETA dejaron bien claro su intención de seguir asesinando y secuestrando. De hecho durante los tres primeros meses de gobierno, se produjeron junto, a varios atentados mortales, hasta tres secuestros de empresarios vascos.

A la amenaza de ETA se añadió una creciente inseguridad ciudadana causada por la reforma del Código Penal, que junto a las modificaciones de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, produjeron la salida de las cárceles “de unos 5.000 reclusos”, de los que un 90% eran preventivos.

Tan sólo un mes después de que se hubiesen puesto en marcha las excarcelaciones “un porcentaje importantes de los excarcelados comienzan a volver a prisión”.

El nombramiento de José Barrionuevo resultó una incógnita, pero poco a poco su gestión se fue mostrando como la peor del nuevo gobierno, y la que a largo plazo más daño causaría en un balance general de la época socialista.

Tras las elecciones de 1986, Felipe González confirmó a Barrionuevo en el Ministerio del Interior, siendo nombrado secretario de Estado y director de la Seguridad Rafael Vera, director general de la Guardia Civil Luis Roldán, director general de la Policía José María Rodríguez Colorado y subsecretario de Interior José Luis Martín Palacín.

El balance de estos nombramientos es contradictorio. Rafael Vera fue un hombre eficaz en la lucha contra ETA, tuvo mucho que ver con la mejora de las relaciones con Francia, y siendo secretario de Estado con Barrionuevo se produjo la operación Sokoa; y más tarde en 1992, siendo ministro Corcuera, y Vera secretario de Estado, la caída de la cúpula de ETA en Bidart. Favoreció el diálogo con la banda terrorista, llegándose a sentar con *Antxon* en la Mesa de Argel. También dirigió los planes de seguridad de los Juegos Olímpicos de Barcelona y de la Expo Universal de Sevilla que supusieron todo un éxito. Pero junto a estos datos positivos, estuvo implicado en la “guerra sucia” contra ETA, siendo encarcelado el 17 de febrero de 1995 y puesto en libertad con fianza tras seis meses en Alcalá-Meco. Fue procesado en relación al GAL y condenado en 1998 a 10 años de prisión por su participación en el secuestro de Segundo Marey y por malversación de caudales públicos, ingresando de nuevo en prisión.

Sin lugar a dudas el nombramiento más sorprendente fue el de Luis Roldán como director general de la Guardia Civil. Era la primera vez en la historia que un civil se encontraba al frente del Instituto armado. La prensa en general lo recibió con gran satisfacción. Mantuvo su cargo durante el ministerio de Corcuera, aunque antes del nombramiento de éste se pensó en él como ministro de Interior. Fue cesado por el nuevo ministro del Interior Antonio Asunción. A continuación huyó de España, lo que obligó al ministro a presentar su dimisión. Tras su “confusa detención en Laos” fue juzgado y el 27 de febrero de 1998 se hizo pública la sentencia que le condenaba a 28 años de prisión por su “incesante actividad delictiva”.

Desde el principio de su mandato José Barrionuevo tuvo comportamientos poco acordes con valores éticos. El informe de *Amnistía Internacional* de 1984 ponía de relieve la existencia de torturas y malos tratos a los detenidos. También Barrionuevo tuvo duros enfrentamientos con los sindicatos de la Policía, que culminaron en la primera manifestación de la misma y en diversas acciones de protesta.

Una de las tareas pendientes del Ministerio del Interior era acomodar el funcionamiento de los Cuerpos de Seguridad a los mandatos de la Constitución de 1978, que por primera vez en nuestra historia delimitaba claramente las funciones del Ejército y de la Policía. El problema básico era la coordinación de las diversas policías, cuestión que no habían sido capaz de abordar de forma satisfactoria los gobiernos de UCD. Por eso, el ejecutivo socialista lo tuvo que hacer de forma urgente, pese a la oposición, en muchos casos con un marcado carácter corporativo, de las diferentes organizaciones sindicales. El resultado fue la ley orgánica 2/1986 de 13 de mayo. Sin duda nos encontramos ante el hecho más positivo de la gestión de Barrionuevo, que terminó siendo condenado por el Tribunal Supremo por delitos de malversación de caudales públicos y de secuestro a “diez años de prisión y doce de inhabilitación absoluta”.

La política antiterrorista estuvo marcada por una mayor eficacia policial, que se incrementó con la cooperación francesa a partir de 1984. A ello se añadieron ofertas de reinserción social, política iniciada por UCD, y de negociación. También se buscaron acuerdos políticos encaminados a aislar a los terroristas como el *Pacto de Madrid* (noviembre de 1987), no suscrito por *Eusko Alkartasuna* y con la ausencia de *Herri Batasuna*, y el *Pacto de Ajuria Enea* (enero de 1988), firmado por todas las fuerzas políticas presentes en el Parlamento vasco con excepción de HB.

La nueva dirección de ETA necesitada de obtener prestigio entre sus bases decidió radicalizar sus acciones, buscando con ello una mayor repercusión social. Para conseguir esto último, decidió ampliar su ámbito de actuación y trasladarse de manera regular a Madrid y

Barcelona. Además introdujo entre sus métodos la utilización del coche-bomba, que provocaba efectos devastadores. Desde 1985 ETA recuperó la idea de la campaña de verano contra los intereses turísticos, a la vez que iniciaba la fabricación de sus propios explosivos, lo que le evitó acudir al mercado negro o robarlo.

En 1978 la organización terrorista había diseñado una nueva estrategia, con el fin de que el gobierno español tuviera que negociar. La negociación para ETA no era una forma de resolver conflictos, sino un medio de imponer sus exigencias. Para ello era necesario que el gobierno se sintiera acosado de manera muy intensa. Esta situación se dio, según ETA, a partir de mediados de la década de los ochenta. Entre 1986 y 1987 la dirección de ETA debatió sobre la *Alternativa KAS* y el proceso de negociación. Las conclusiones de dicho debate fueron recogidas en el documento *Alternativa y negociación*, redactado por Josu Muguruza. En dicho documento se desarrolla la idea de “acumulación de fuerzas”, estimando que la negociación sólo es posible si los atentados provocan una fuerte presión.

La intensificación de los atentados está relacionada con los contactos que había empezado a desarrollar ETA en Argelia, país al que se había trasladado Txomin Iturbe. Argelia realizaba un doble juego por un lado, instruía militarmente y daba refugio a los miembros de ETA; por otro, se ofrecía al gobierno español como mediador para facilitar la negociación.

Al poco tiempo se produjo la muerte por accidente de Txomin Iturbe, lo que provocó la paralización de los contactos. En esta situación de *impasse*, ETA trata de fortalecer su posición, realizando la matanza de *Hiperor* (19 de julio de 1987) en Barcelona. La explosión de un coche bomba en los aparcamientos de unos grandes almacenes ocasionó la muerte de veintiuna personas, todas ellas civiles, y heridas a casi medio centenar.

A partir de 1987 se puede distinguir una nueva fase en la organización terrorista: En primer lugar, la mayor eficacia policial tuvo como consecuencia que ETA desapareciera de una comarca o de una provincia durante varios años, incapaz de reorganizarse. Un segundo fenómeno fue el alargamiento de las campañas de los comandos, esto es, el tiempo que están en el “interior”. Hasta 1987, los comandos permanecían entre uno y seis meses en España, al cabo de los cuales regresaban a Francia, mientras eran relevados por otro comando.

En julio de 1988 se produjo la salida del ministerio del Interior de José Barrionuevo, siendo sustituido por José Luis Corcuera. También fue reemplazado el ministro de Justicia, Fernando Ledesma, por Enrique Múgica.

Los responsables de Interior no trataron de acabar con la “guerra sucia” que se había producido durante los gobiernos anteriores, confiaron en su eficacia y durante un tiempo le dieron cobertura. Es cierto que la opinión pública, cansada de los atentados terroristas, mantenía un silencio “cómplice” que favorecía este tipo de acciones, pero lo llamativo en esta ocasión era que el PSOE, que se había presentado ante los españoles como los “adalides de los comportamientos éticos”, cayera en esa trampa, que con el tiempo solo benefició a los terroristas y dio argumentos al entorno político de los independentistas. Fue un desastre para la democracia española y también para la lucha antiterrorista.

Tras el secuestro por ETA del capitán de Farmacia, Alberto Martín Barrios, el 5 de octubre de 1983, se activó la “guerra sucia” desde el Ministerio del Interior. A los pocos días se produjo el secuestro de José Antonio Lasa y José Ignacio Zabala cuyos restos fueron identificados diez años después tras ser enterrados en “cal viva”. Estas acciones ilegales continuaron un grupo de “GEOS” intentó secuestrar en Francia a Larrextxe, siendo detenidos por la Gendarmería francesa. El 18 de octubre fue asesinado de un tiro en la nuca el capitán Martín Barrios, a “partir de ese día se disparó la actividad de los Grupos Antiterroristas de Liberación (GAL), siglas del “frente ilegal” antiterrorista desde 1983 a 1986”.

El 4 de diciembre de 1983 se produjo el secuestro por “error” de Segundo Marey, que sería liberado diez días después. Esta acción de los GAL fue la causa de que se procesara y condenara a toda la cúpula del Ministerio del Interior en julio de 1998. A partir de esta fecha se sucedieron los atentados mortales. En ocasiones se producían inmediatamente después de una acción terrorista de

ETA. El número de muertos causados por los GAL es entre 26 y 28, según se incluya o no a Lasa y Zabala.

En febrero de 1988 se abrió por el juez Baltasar Garzón el sumario sobre los GAL, que tuvo un largo recorrido desde la detención el 21 de julio de ese año de los policías José Amedo Fouce y Michel Domínguez, hasta la celebración de los juicios. Los citados policías fueron condenados dos años después por participar en seis delitos de asesinato en grado de frustración y en otros asuntos menores a un total de 108 años de cárcel, de los cuales pasaron en ella tan sólo seis años, siendo puestos en libertad vigilada.

Las detenciones comenzaron a producirse y los ingresos en la cárcel de Ricardo García Damborenea, Julián Sancristóbal y Rafael Vera, entre otros. El PSOE lanzó entonces una fuerte campaña contra su antiguo diputado “estrella” el juez Garzón, al que acusan de formar parte de una conspiración para derribar a Felipe González. Todas las asociaciones de jueces, magistrados y fiscales emitieron un comunicado conjunto denunciando que “La situación ha llegado a límites intolerables. España está a un paso de dejar de ser un Estado de Derecho.”

Cansados por la situación el ex comisario de la Policía de Bilbao, Miguel Planchuelo y Julián Sancristóbal deciden colaborar con la Justicia. El 20 de julio de 1995 el ex secretario general de los socialistas vizcaínos, Ricardo García Damborenea, declaró ante el juez:

La persona que tomó la decisión de crear los GAL fue el Presidente del Gobierno, Felipe González. En el año 1984 sostuve tres conversaciones con Felipe González, en La Moncloa, en la sede del PSOE y en el Congreso de los Diputados, para crear los GAL. El presidente me hablaba con confianza, y entre los responsables del PSOE que también participaron había miembros de la Ejecutiva del partido a nivel nacional y todos los secretarios generales vascos, que compartían esta doctrina.

El juez Garzón decide inhibirse del sumario iniciado en la Audiencia Nacional, trasladándolo a favor de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, ya que en el mismo aparecen personas “aforadas”. El nuevo juez encargado del caso, Eduardo Moner, pidió al Congreso de los Diputados el suplicitorio para tomar declaración y procesar al ministro del Interior, José Barriónuevo. El 23 de noviembre de 1995, el Congreso, en sesión secreta, concedió la autorización para que Barriónuevo compareciera ante el juez instructor. Ante la evidencia de los hechos, Felipe González, que ocupaba en ese momento la presidencia de la Comisión Europea, anunció el adelanto de las elecciones y su candidatura. Era el principio del fin.

En esta apretada descripción de los hechos, y tras publicarse en julio de 1998 las sentencias firmes del Tribunal Supremo, las conclusiones parecen claras: 1º.- Desde el Ministerio del Interior se siguieron prácticas de “guerra sucia” contra ETA; 2º.- junto a ello se hizo un uso indebido de los “fondos reservados”; y 3º.- las responsabilidades penales las señaló la Justicia, las políticas las establecerían los electores en marzo de 1996. La etapa socialista había finalizado.

En el momento en el que llegaron los socialistas al gobierno la situación exterior de España era complicada, debido al frenazo de las negociaciones de adhesión a las Comunidades Europeas y al conflicto político originado por la entrada de España en la OTAN, con la oposición del PSOE, lo que implicaba dudas sobre el modelo de participación en el sistema defensivo y de seguridad occidental. A ello habría que añadir las tensas relaciones con Francia, las complicadas relaciones con los Estados Unidos y la falta de definición de nuestra política exterior hacia Iberoamérica. Felipe González se reservó un importante papel en este área, teniendo un creciente protagonismo en la misma, lo que implicó un desplazamiento del ministro. Este protagonismo fue positivo en el desbloqueo de las relaciones con Francia, gracias a su amistad con François Mitterand. Así mismo jugó un papel central en el cambio de postura con respecto a la Alianza Atlántica y en las negociaciones con los Estados Unidos. Su europeísmo le permitió asumir con acierto en dos ocasiones la presidencia de la Comisión Europea, y no dudó en modificar la política tradicional del PSOE sobre el norte de África, al convencerse de la necesidad de mantener buenas relaciones con Marruecos. En Iberoamérica consiguió un fuerte liderazgo por su apoyo decidido a los procesos de

transición a la democracia. Antepuso una visión práctica y realista de las relaciones internacionales, lo que sirvió para acrecentar el papel de España en la comunidad internacional.

La adhesión a las Comunidades Europeas fue un objetivo de todos los gobiernos democráticos y el PSOE se centró en la misma dada la importancia que para España tenía. Las largas y difíciles negociaciones estuvieron marcadas por el tema de la OTAN.

En las declaraciones del presidente de gobierno se fue poniendo de manifiesto una ambigüedad calculada sobre el tema. Parece evidente que dicha “ambigüedad” de González no era sólo producto de su futuro cambio de posición sobre el tema de la OTAN, sino de su conocimiento de la realidad negociadora con la CEE.

El 23 de octubre de 1984 Felipe González presentaba ante el Congreso de los Diputados un “Decálogo” sobre la política de seguridad y defensa, en el cual el presidente de gobierno escenificaba su cambio de postura respecto al tema de la OTAN. Los puntos de dicho decálogo eran: 1º.- continuidad en la participación de España en la Alianza Atlántica; 2º.- no incorporación a la estructura militar integrada de la Alianza Atlántica; 3º.- mantenimiento de la relación bilateral con los Estados Unidos, pero con una progresiva disminución de la presencia militar; 4º.- desnuclearización del territorio español; 5º.- posible firma en el futuro del Tratado de No Proliferación Nuclear; 6º.- deseable participación en la Unión Europea Occidental como única organización europea con competencias en materia de defensa; 7º.- reivindicación de Gibraltar, entre otras razones, por la pertenencia de España a la Alianza Atlántica; 8º.- fortalecimiento del papel de España en la Conferencia de Desarme y presentación de su candidatura al Comité de Desarme de la ONU; 9º.- estrechamiento de las relaciones bilaterales con otros países de la Europa Occidental en materia de cooperación defensiva; y 10º.- diálogo entre las fuerzas políticas para desde el consenso elaborar el Plan Estratégico Conjunto.

El referéndum sobre la permanencia en la OTAN fue convocado para el día 12 de marzo de 1986. En una entrevista del diario *El País* a Felipe González cuatro días antes del referéndum, éste manifestó que “no existe ninguna razón de peso” para votar *no*, en cambio los que voten *sí* apoyan “una política de paz y seguridad para España y para la Europa en la que queremos vivir.” A continuación el presidente del gobierno planteó un auténtico “chantaje”, como él mismo reconoció posteriormente, a los ciudadanos cuando afirmó:

De acuerdo, usted dice que *no*, pero cuando ponga su papeleta del *no* en la urna, piense: ¿y quién va a gestionar este *no*? Nadie puede decirme que vota *no*, pero que lo hacen para que yo realice esa política del *no*, que no me parece conveniente para España (...). Cualquier ciudadano puede discrepar conmigo y decirme que no está de acuerdo con lo que estoy haciendo. Pero lo que no puede pedir es que haga lo contrario de lo que creo que conviene a España.

El referéndum supuso un éxito para las tesis de González. Participaron el 59,4% de los electores, apoyando el *sí* el 52,5 por ciento y el *no* el 39,8. Con posterioridad el presidente del gobierno dijo que el referéndum “había sido un error (...); porque había metido al país en una especie de turbina realmente insopportable.”

Para los socialistas la relación con Iberoamérica fue un eje prioritario de su acción política, pasando de la retórica a contenidos concretos. Según Celestino del Arenal, las bases teóricas de dicha política fueron: 1º.- compromiso de presencia y actuación solidaria en Iberoamérica, en razón de los especiales vínculos entre las dos comunidades. En este sentido, Madrid lograba institucionalizar la *Comunidad Iberoamérica de Naciones*, que se concretó en las *Cumbres Iberoamericanas* de Jefes de Estados y de Gobierno, que desde 1991 se celebrarían anualmente; 2º.- mantenimiento de relaciones con todos los países, con independencia de sus gobiernos y regímenes, lo que no significaba igualdad de trato y de intensidad de relaciones; 3º.- apoyo decidido a la causa de los derechos humanos y a los procesos de democratización; 4º.- defensa dentro de la Comunidad Europea de los intereses iberoamericanos; y 5º.- impulso a las políticas de cooperación al desarrollo y de solidaridad.

En el plano concreto, España respaldó los esfuerzos para conseguir la paz y la democracia en Centroamérica a través del apoyo al Grupo de Contadora, Plan Arias y Compromisos de Esquipulas I y II. En este sentido participó activamente en diversas misiones de paz, bajo el aval de Naciones Unidas, en El Salvador, Guatemala y Haití. Con respecto a Cuba, y tras el hundimiento de la Unión Soviética y los avances en los procesos de democratización en el Continente, planteó la conveniencia de que se iniciara un proceso de transición a la democracia en la isla.

Así mismo, respaldo los procesos de transición a la democracia en Argentina, Brasil y Uruguay, denunciando las violaciones de los derechos humanos en dichos países y colaborando con las nuevas autoridades democráticas en la consolidación de los nuevos regímenes políticos. En cambio, mantuvo sus críticas a aquellos países en los que aún perduraban dictaduras, como Chile y Paraguay.

El Mediterráneo fue otro escenario privilegiado de la política socialista. En opinión de Martínez Lillo, los principios de actuación española se concretaban en dos ideas: 1ª.- apoyar los proyectos de paz y seguridad para la zona, reforzando la cooperación con los países mediterráneos; y 2ª.- regularizar las relaciones con el Magreb y los países del Próximo Oriente.

El 17 de enero de 1986 España estableció relaciones diplomáticas con Israel, tema que se había convertido en una asignatura pendiente durante la transición. Al mismo tiempo se comprometió a elevar al rango de embajada la representación diplomática de la *Organización de Liberación de Palestina* (OLP) y defender los intereses de los palestinos y árabes en la Comunidad Europea.

Los esfuerzos de mediación en el conflicto con Israel y la búsqueda de soluciones justas y duraderas para la zona fueron reconocidos por la comunidad internacional al permitir que se organizara en Madrid, entre el 30 de octubre y el 3 de noviembre de 1991, la *Conferencia de Paz sobre el Próximo Oriente*, que supuso el inicio de negociaciones directas entre árabes e israelíes y el comienzo del proceso de paz. Aunque con el tiempo dicho proceso se quebró, el hecho de que España fuera el lugar elegido ponía de manifiesto nuestro mayor protagonismo en la escena internacional.

Respecto al Sahara occidental el PSOE varió su postura anterior de respaldo al *Frente Polisario* y a la posición de Argelia en el conflicto. Se impuso una política realista que implicaba el apoyo al referéndum, el no reconocimiento de la República Saharaui y el respeto a la legalidad internacional, basada en las resoluciones de la ONU y de la *Organización de la Unidad Africana*.

En el área Mediterránea se apoyó el Tratado de la Unión Árabe Magrebí, firmado en febrero de 1989, por entender que ello contribuía a la estabilidad de la zona. Igualmente se organizó (noviembre de 1995), lo que constituyó un éxito diplomático, la *Conferencia Euromediterránea de Barcelona*, que fijó sus objetivos en garantizar la estabilidad y prosperidad de la zona.

Por último, el recurrente tema de Gibraltar llevó al Gobierno a buscar vías que desbloqueasen el contencioso, tomando medidas para facilitar el acercamiento entre los gibraltareños y los españoles, como fue la apertura de la verja en diciembre de 1982. Las negociaciones con el gobierno de Londres fueron duras, pero poco a poco dieron sus frutos. Así los dos gobiernos alcanzaron un acuerdo (Declaración de Bruselas) en noviembre de 1984, que permitió el establecimiento del libre tránsito de personas, vehículos y mercancías desde el 5 de febrero de 1985, a lo que se añadía el compromiso por mantener conversaciones sobre el núcleo del problema: la soberanía.

Dado que la *oposición política* a la acción del gobierno fue débil y alejada de las demandas de la sociedad, fueron apareciendo síntomas que trasladaban dicha oposición a las fuerzas e instituciones sociales, tomando el protagonismo las mismas sobre todo durante la segunda legislatura socialista.

Dos nuevos factores contribuyeron a ello. En primer lugar el comienzo de la recuperación económica, lo que llevó a aquellos sectores que habían realizado sacrificios salariales en los tiempos de la crisis a reclamar parte de la “tarta” en la recuperación. Nicolás Redondo lo expresaba con claridad, “si en los tiempos malos nos hemos sacrificados para salir de la crisis, en los tiempos buenos reivindicamos nuestra parte del pastel”. Esta posición reflejaba lo que se denominó “deuda

social". En segundo lugar, el distanciamiento de la UGT con el gobierno se fue haciendo cada vez más profundo, y pese a los intentos de recomponer la antigua unidad no fue posible, lo que llevará a la acción conjunta de los dos sindicatos mayoritarios. En la ruptura entre el gobierno y la UGT, la mayor responsabilidad estuvo en el primero, debido a su creciente pérdida de sensibilidad social. Si bien González seguía insistiendo en que el gobierno necesitaba de los sindicatos para realizar su "proyecto de progreso", no dudaba en criticarlos, y en el caso de la UGT de entrometerse en la vida interna del mismo, tratando de debilitar el liderazgo de Nicolás Redondo.

Un argumento muy repetido por González en aquellos momentos fue que la responsabilidad de la caída del gobierno laborista presidido por Callaghan en el Reino Unido no fue de los conservadores sino de los sindicatos. No podemos olvidar un dato revelador, la negociación colectiva en el sector privado fue menos conflictiva durante esos años que en el sector público, lo que pone de manifiesto que fue el Estado, como empresario, quien tensó la cuerda, tratando de "echar un pulso a los sindicatos", que a la larga se evidenció como contrario a los intereses del propio gobierno. Lo que pretendía Felipe González, una vez anulada la oposición política debida a la "caótica" situación de la derecha, era desactivar cualquier tipo de oposición, incluso aunque viniera de su propia "clientela" electoral.

A finales de 1986 se iniciaron las movilizaciones de estudiantes, sobre todo de enseñanzas medias. Las demandas se centraban en la supresión de la selectividad, la reducción de las tasas y el aumento de los presupuestos para la enseñanza pública. Por la naturaleza del conflicto era previsible la aparición de violencia callejera, como así fue. Durante una de las manifestaciones habidas en Madrid, una estudiante fue herida de bala por la policía y se produjeron "actos vandálicos" en las proximidades del Banco de España, cuando el "cojo Manteca" destrozó con una de sus muletas las farolas de la calle Alcalá. Esta movilización puso de manifiesto dos cuestiones: la primera, reconocida por el propio ministro de Educación José M^a Maravall, era la frustración de sectores juveniles ante las escasas perspectivas del mercado de trabajo, que o bien condenaba a los jóvenes al paro, o bien a un trabajo precario, mientras que desde el poder comenzaba a hablarse de "etapa dorada", y algunos personajes vinculados al mismo hacían ostentación del lujo y del éxito (*beautiful people*); la segunda, se encontraba vinculada al insuficiente desarrollo de la enseñanza pública, que si bien había mejorado con los socialistas, los jóvenes no tenían suficiente perspectiva para apreciar dicha mejora.

Además al gobierno le sobró "arrogancia". Su falta de sensibilidad fue tan apreciable que lo que hizo fue enviar un *Plan de Empleo Juvenil*, que aún flexibilizaba más el mercado de trabajo. Desde estas movilizaciones, a lo que debemos de sumar los cambios en la política de seguridad y posteriormente los múltiples casos de corrupción, los jóvenes se fueron apartando de los socialistas, que tanto apoyo habían recibido de ello en 1982.

Continuaron las movilizaciones contra la reconversión industrial, especialmente en la cornisa Cantábrica, donde hubo fuertes enfrentamientos que ocasionaron una intensa violencia, como en el caso de Reinosa donde murió un obrero en mayo de 1987. A ellas se sumaron conflictos de naturaleza corporativa, como fue el de los médicos, que cuestionaba otro de los pilares del *Estado del bienestar*.

Debido a la inflexible posición del gobierno en las empresas públicas, los conflictos se multiplicaron en dicho ámbito: transporte (Renfe, Iberia, Aviaco, FEVE, Metro de Madrid,...), sanidad pública, enseñanza estatal, a las que se incorporaron los funcionarios públicos y los pensionistas.

Desde comienzos de 1988 se sumaron los profesores de la enseñanza pública de los niveles obligatorios y de enseñanza media. De nuevo la educación fue la "punta de lanza" del descontento que tendía a convertirse en una creciente "frustración" del "cambio" prometido años antes.

Si a ello se añade la ruptura del PSOE y la UGT, que se había visualizado en el abandono de Nicolás Redondo y Antón Saracíbar de sus escaños, por estar en desacuerdos con las partidas sociales del proyecto de Presupuesto del Estado para 1988, y si tenemos en cuenta que la UGT había actuado de "bombero" en numerosos conflictos durante la anterior legislatura, no era de extrañar que la situación desembocara en un "paro general". Éste no fue como desde el PSOE se quiso de hacer ver, un conflicto personal ni la "revancha de los comunistas", sino la aparición de

fenómenos de “frustración de expectativas” que originaron formas de “rebeldía colectiva” contra un gobierno “prepotente”.

Al no entender la naturaleza del conflicto, el gobierno y el PSOE trataron de desactivarlo rompiendo la UGT, lo que provocó el efecto contrario al deseado. Por ello, la ciudadanía y la “sociedad civil” secundaron masivamente el “paro general” del 14-D. No fue sólo una huelga de obreros sino de ciudadanos descontentos.

Con el éxito del paro no se estaba retirando, sobre todo desde los sectores obreros, el apoyo al proyecto de “cambio”, como se vio en las elecciones generales de 1989, sino que se estaba apostando por dar un impulso a un verdadero “cambio social” que se había convertido para los responsables políticos en un juego estadístico alejado de la realidad.