

La transición a la democracia en España. Adolfo Suárez y la ruptura pactada*

Enrique Suárez-Íñiguez**

Resumen

El autor destaca el papel de Adolfo Suárez como el verdadero artífice de la transición española, explica el significado de la llamada ruptura pactada y lo conseguido por Suárez en períodos de tiempo notablemente breves. Trata el papel del Rey, la resistencia del búnker franquista y de los militares, la labor de Torcuato Fernández Miranda, el gobierno de Carlos Arias Navarro, el nombramiento de Suárez, la legalización del Partido Comunista Español, la función de la oposición, la creación de la Unión del Centro Democrático, las primeras elecciones democráticas, el 2o. y 3er. gobierno de Suárez y la alternancia.

Palabras clave: Transición política, España, oposición política, elecciones democráticas, alternancia.

Abstract

The author emphasis the role of Adolfo Suárez as the true artíficer of Spanish transition, explains the meaning of the so-called "ruptura pactada" and the achievements in a very short time of President Suárez. The paper deals also with the role of the King, the democratic opposition, the military and the bunker, the work of Torcuato Fernández Miranda, Carlos Arias Navarro's government, the appointment of Adolfo Suárez, the legalization of the Spanish Communist Party, the rising of Union del Centro Democrático, the first democratic elections, the second and third Suárez' administrations and the triumph of Partido Socialista Obrero Español.

Keywords: Political transition, Spain, Political opposition, democratic elections, alternation.

En México se ha puesto de moda hablar de transición a la democracia y no hay duda de la influencia que la transición española ha ejercido sobre diversas transiciones. Muchos son los que la mencionan, pero es necesario conocer aspectos y detalles sin los cuales sólo parece una mención con poco contenido. En primer lugar, tenemos que tomar en cuenta

* Agradezco a Enrique Paz, mi ayudante en el Sistema Nacional de Investigadores hace algunos años, por su valiosa ayuda en esta investigación y a mis actuales ayudantes Mónica Zepeda Hernández y Luz Pamela Rodríguez por el importante apoyo que me han brindado.

** Doctor en Ciencia Política por la UNAM. Profesor de Tiempo Completo en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel III.



dos aspectos fundamentales sin los cuales esa transición no puede ser entendida: la guerra civil de los años treinta que había separado brutalmente a las dos Españas y la figura del Rey como el árbitro de la reconciliación de esas dos Españas.¹

El final de la guerra civil no fue el fin de la división. La actitud de los triunfadores, con Franco a la cabeza, fue la de mantener la división de manera permanente: una España vencedora y otra derrotada. Para ellos ninguna reconciliación era posible.

Después del triunfo aliado en la Segunda Guerra Mundial, el régimen de Franco, originalmente de corte fascista, fue evolucionando hacia una dictadura institucionalizada con un partido único, sindicatos corporativos, una burocracia amplia, el apoyo incondicional y decisivo de los militares, una policía que usaba la represión cuando lo consideraba necesario, el control de los medios de comunicación y la censura en distintos ámbitos de lo social. Durante los últimos años de la dictadura se dieron ciertos cambios que produjeron un desajuste entre el desarrollo económico y el sistema político. Entre esos cambios podemos mencionar la migración del campo a la ciudad, un crecimiento industrial en las ciudades principales, un cambio generacional significativo² y un aumento del consumo (muchos españoles empezaron a tener por primera vez aparatos electrónicos, lavadoras, automóviles). El desarrollo económico trajo consigo el tránsito de una sociedad rural a una urbano-industrial con los consabidos obreros, gerentes, ingenieros, técnicos, administradores, que se incorporaron al sector público, a la industria y a la banca.³ Esos nuevos cuadros pensaban de manera distinta a los tradicionales cuadros franquistas y veían, por lo tanto, el futuro de una manera diferente y más optimista.

En lo que respecta a la figura del Rey como árbitro, es necesario remontarse algunos años para entenderlo. Alfonso XIII, el rey desterrado del que Franco había sido su general más joven, había abdicado a sus derechos por “la ley histórica de sucesión a la Corona” en favor de su hijo, el príncipe Juan, y Franco había estado dispuesto a la restauración de la monarquía en algún momento posterior. No obstante, don Juan, Conde de Barcelona, había manifestado públicamente ideas democráticas y de reconciliación de todos los españoles que habían disgustado a Franco. Entre 1942 y 1943 se dio una

¹ Carlos Seco Serrano, “La Corona en la transición española”, en Javier Tusell y Alvaro Soto (eds.), *Historia de la transición 1975-1986*, Madrid, Alianza Universidad, 1996.

² José Félix Tezanos, “Modernización y cambio social en España”, en José Félix Tezanos, Ramón Cotarelo y Andrés de Blas, *La transición democrática española*, Madrid, Sistema, 1989.

³ Véase José María Maravall, *La política de la transición 1975-1980*, Madrid, Taurus Ediciones, 1981.



correspondencia —con varios meses de suspensión— entre el Caudillo y don Juan, en la que las diferencias entre ellos quedaron manifiestas. En 1945, en el famoso *Manifiesto de Lausanne*, don Juan instó a Franco a abandonar el poder y así dejar campo libre para que se pudiera redactar una nueva Constitución política que garantizara las libertades y los derechos humanos, la nación pudiera elegir una Asamblea legislativa, se proclamara una amplia amnistía y se buscara una más justa distribución de la riqueza. Por supuesto, esto no fue aceptado por Franco. No obstante, en 1947, probablemente por la situación internacional —el inicio de la guerra fría que provocaría que Estados Unidos y sus aliados europeos toleraran el régimen de Franco— el Caudillo promulgó la Ley Sucesoria que daba paso a la “monarquía social y representativa”. Pero esa sucesión, por las diferencias de visiones políticas, no podía recaer en don Juan.

Cuando más tarde Juan Carlos, el hijo del Conde de Barcelona, se instaló en España y se entrevistó con Franco, la posibilidad de la restauración monárquica volvió a aparecer, ahora en la figura de Juan Carlos. El general llegó a creer que éste sería fiel a los principios surgidos de la guerra civil en vez de a los de su padre y lo aceptó como su sucesor. Fue el propio Franco el que decidió la formación académica del príncipe y quien le escogió a sus profesores, entre ellos, a uno que tendría un papel decisivo en la transición democrática: Torcuato Fernández Miranda. La decisión de seguir además la carrera militar fue, en contra de lo que se supone, según Carlos Seco Serrano,⁴ decisión del propio príncipe y una decisión acertada como se vería después.

Hay una anécdota que relata Seco Serrano que es muy ilustrativa de lo que sucedía en aquellos años y de la relación de Franco con quienes fueron sus reyes. Juan Carlos se había casado con la princesa Sofía de Grecia y en 1968, en el bautizo de su hijo Felipe, doña Victoria, la esposa de Alfonso XIII, le dijo a Franco en un saloncito del Palacio de La Zarzuela:

General: ésta es la última vez que nos vemos en vida. Quiero pedirle una cosa. Usted, que tanto ha hecho por España, termine la obra. Designe rey de España. Ya son tres. Elija. Hágalo en vida. Si no, no habrá rey. Que no quede para cuando estemos muertos. Esta es la única y última petición que le hace su reina.

⁴ Véase el esclarecedor trabajo de Carlos Seco Serrano, “La Corona en la transición española”, en *op. cit.*, pp. 138-158.

Seco cuenta que Franco, “profundamente emocionado”, le respondió: “serán cumplidos los deseos de vuestra majestad”.⁵ Aun así, hubo que esperar hasta julio de 1969 —la reina Victoria había muerto cuatro meses antes— para que Juan Carlos pudiera jurar como rey de España.

Los últimos años de la dictadura habían estado marcados por dos situaciones: el declive de la salud del Caudillo y el asesinato, por parte del grupo terrorista ETA, del Presidente del gobierno, Almirante Luis Carrero Blanco. Lo primero hizo pensar seriamente a los falangistas en la sucesión y en lo que sería España sin Franco. Lo segundo añadió, al estupor, el miedo generalizado. Si el poderoso Presidente podía volar con todo y automóvil por los aires en el centro de Madrid, algo andaba mal. El 20 de noviembre de 1975 moría, después de una larga agonía, el general Franco y subía al trono, por fin, Juan Carlos I. Para varios autores es el inicio de la transición. No para mí. Volveré sobre esto más adelante.

En aquel momento el Presidente del país era Carlos Arias Navarro y el nuevo Rey lo ratificó en el cargo. Hay distintas interpretaciones del por qué fue así, la más proclive a Juan Carlos la enmarca en la estrategia de la transición. Y aquí conviene explicar esa estrategia.

En primer lugar, todos aceptan que fue el Rey quien decidió transitar hacia la democracia a través de una monarquía legislativa. Las ideas de su padre habían encarnado en él. Su principal consejero era su profesor de Derecho Constitucional, Torcuato Fernández Miranda, un notorio franquista que, sin embargo, creía que el único camino para un futuro pacífico y para el progreso de España era ese tránsito. Fue él quien elaboró las primeras etapas de la estrategia que denominó “de ley en ley a través de la ley”. El Monarca había jurado ante las Cortes respetar las Leyes Fundamentales —los principios del franquismo— y eso le preocupaba. Don Torcuato le tranquilizó haciéndole ver que al jurarlas las había jurado en su totalidad y que, por tanto, había jurado también el artículo 10 de la Ley de Sucesión que indicaba que las leyes podían ser modificadas y derogadas. Había, pues, que ir modificando esas leyes pero sólo a través de la ley misma. Mientras tanto había que proceder con toda cautela para no despertar el recelo y la oposición de los militares y del búnker (el ala dura del franquismo). El primer paso en la estrategia era decidir entre nombrar un Presidente de gobierno que iniciara el cambio o elegir al Presidente de las Cortes y del Consejo del Reino e iniciar la transformación ahí. Como el nombramiento de Presidente de gobierno sólo se podía hacer de una terna propuesta por las Cortes y éstas estaban en manos de los franquistas, las posibilidades de nombrar un Presidente que hiciera la tran-

⁵ *Ibidem*, p. 149.



sición eran nulas. Se decidió entonces que Torcuato Fernández Miranda fuera el nuevo Presidente de las Cortes.⁶

Cabe también mencionar y entender que a pesar del juramento del Rey en las Cortes, en su discurso ahí mismo también había señalado el giro que pretendía dar. Dijo entonces:

La Institución que personifico integra a todos los españoles, y hoy, en esta hora tan trascendental, os convoco porque a todos nos incumbe por igual el deber de servir a España. Que todos entiendan con generosidad y alteza de miras que nuestro futuro se basará en un efectivo consenso de concordia nacional... La Patria es una empresa colectiva que a todos compete; su fortaleza y su grandeza deben apoyarse por ello en la voluntad manifiesta de cuantos la integramos... El Rey quiere serlo de todos a un tiempo y de cada uno en su cultura, en su historia y en su tradición... Una sociedad libre y moderna requiere la participación de todos en los foros de decisión, en los diversos niveles educativos y en el control de la riqueza nacional. Hacer cada día más cierta y eficaz esta participación debe ser una empresa comunitaria y una tarea de gobierno.⁷

Mientras se trabajaba en apoderarse de las Cortes hubo, pues, que aceptar a Carlos Arias Navarro como Presidente. Este era un franquista convencido que, por el hecho de haber sido nombrado por el propio Caudillo, se sentía inamovible. Incluso tuvo enfrentamientos con el Rey, a quien parecía no respetar mucho. En realidad, en aquellos primeros meses pocos, muy pocos, creían en Juan Carlos. Los falangistas lo consideraban un simple continuador sin mucha fuerza y la oposición democrática lo veía como un títere de Franco.

La oposición democrática al régimen del Caudillo había surgido en el año 1974 bajo el nombre de Junta Democrática y otra parte de la oposición en 1975 como Plataforma de Convergencia Democrática. Al unirse, la nueva organización surgida fue conocida popularmente como la Platajunta —mezcla de los dos nombres previos— aunque oficialmente se llamó Coordinación Democrática.

El primer gobierno después de la muerte de Franco y bajo el reinado de Juan Carlos fue entonces el gobierno continuista de Carlos Arias Navarro. Pero Arias, de línea dura, no creía verdaderamente en una transición democrática y el que manejó algunos aspectos centrales de la política fue el

⁶ Véase el excelente e informado libro de Victoria Prego, *Así se hizo la Transición*, Barcelona, Plaza y Janés, 1995. La periodista española entrevistó, a partir de 1987, a los principales participantes de la transición para elaborar un interesante documental, *La Transición*, que Televisión Española estrenó hasta 1995 y ese año apareció, con más detalle, publicado en el libro que cito.

⁷ Citado en Carlos Seco Serrano, *op. cit.*, p. 155.

Vicepresidente de Asuntos Internos, Manuel Fraga Iribarne, quien los realizó, según ha señalado Huneus, “con altos niveles de represión y, por tanto, generó altos niveles de explosión social”.⁸ Las presiones desde abajo crecieron de manera significativa, primero por las expectativas creadas por la muerte de Franco y luego por la actitud del gobierno de Arias. La crisis económica y las demandas nacionalistas también favorecieron esas manifestaciones y presiones sociales. Maravall ha afirmado que en 1975 hubo 14.5 millones de horas de trabajo perdidas debido a huelgas. La estrategia del gobierno Arias, de democracia limitada, “fue un fracaso, tanto como iniciativa de reforma como en cuanto intento de control de cambio”.⁹ En contraparte, la estrategia para que Torcuato Fernández Miranda fuera el Presidente de las Cortes fue un éxito.

El gobierno de Arias le generó al Monarca muchos disgustos y, sobre todo, contradecía las ideas de cambio que el Rey pregonaba y la imagen conciliadora que quería proyectar. Una vez encabezadas las Cortes por Fernández Miranda y con Adolfo Suárez en la terna, el Rey pudo, al fin, nombrar *su* Presidente. Que Juan Carlos había pensado antes en él lo podemos comprobar en la entrevista que concedió al corresponsal de la televisión pública alemana, Michael Vermheren, a mediados de octubre de 1975, es decir, poco antes de que Franco muriera. En aquella entrevista Juan Carlos le confió los nombres de personas que tenía en mente para la transición: el General Manuel Gutiérrez Mellado y Adolfo Suárez. Aquél sería Ministro de Defensa y Vicepresidente Primero con Suárez y el segundo el primer Presidente Constitucional después de un largo período de dictadura.

Adolfo Suárez era un joven abogado próximo a cumplir 44 años de edad cuando fue nombrado Presidente del Gobierno. Había ocupado cargos menores entre los que destacan, Director General de Radiodifusión y Televisión de 1969 a 1973 y Ministro Secretario General del Movimiento (el “partido” de Franco), pero este cargo sólo durante unos meses y más por lealtad a quien entonces era su jefe y protector y a quien sucedió en el Movimiento, Fernando Herrero Tejedor. Suárez era un político desconocido para el público y con menos credenciales que otros que se mencionaban para la Presidencia, como José María de Areilza o los generales Vega Rodríguez y Díaz Alegría, pero fue, como se comprobó, la persona idónea para dirigir la transición.

Un mes antes de ser nombrado Presidente llamó poderosamente la atención por un discurso leído en las Cortes sobre la Ley de Asociaciones Políticas. En él manifestaba claramente la necesidad de que todos participaran en

⁸ Carlos Huneus, *La Unión de Centro Democrático y la transición a la democracia española*, España, CIS-Siglo XXI, 1985.

⁹ José María Maravall, *op. cit.*, pp. 23-24.



la política y terminó con un poema de Antonio Machado, el poeta del exilio a quien los falangistas no veían con agrado. "...y permitidme para terminar que recuerde los versos de un autor español:

Está el hoy abierto al mañana
Mañana al infinito
Hombres de España:
Ni el pasado ha muerto
Ni está el mañana ni el ayer escritos.

Cuando el Rey nombró a Suárez Presidente del Gobierno, la reacción generalizada fue de estupor y contrariedad. Estupor por su juventud y relativa poca experiencia: algunos suponían que el nuevo Presidente sería alguien de mayor peso político. De contrariedad, porque lo poco que se sabía de él era que venía de ser el Ministro del Movimiento y, por ende, se le consideraba un franquista convencido. Suárez pertenecía también el *Opus Dei* y eso lo marcaba aún más. Los mismos que no daban crédito al Rey tampoco se lo daban a Suárez. La oposición democrática tenía una clara desconfianza en ese nombramiento. Pero Suárez quería auténticamente la transición a la democracia. Estaba convencido de que ése era el único camino viable y a su convicción añadió su extraordinaria habilidad y manejo políticos. El fue el verdadero artífice de la transición. Así ha sido reconocido prácticamente por todos. A nivel popular no hay duda. En la izquierda intelectual vinculada al Partido Socialista Obrero Español (PSOE), José María Maravall le atribuyó el mérito de la "ruptura pactada" y de su estrategia para establecer acuerdos con la derecha y con la izquierda. Santiago Carrillo, el Secretario General del Partido Comunista Español (PCE), ha sostenido reiteradamente que la transición la realizaron su Partido y Adolfo Suárez. Entre los académicos de prestigio internacional podemos mencionar a Juan J. Linz, quien al enumerar a los autores principales de la transición española señala al Rey Juan Carlos, a Adolfo Suárez, a Santiago Carrillo, al general Gutiérrez Mellado y al Cardenal Tarancón (nótese que no aparece en la lista Felipe González). Linz todavía va más allá al calificar a Suárez como "el gran líder de la transición, sobre todo a nivel popular". Cuando compara las transiciones portuguesa y española y apunta que las condiciones eran más favorables en Portugal, añade que su líder Marcelo Caetano "desaprovechó la oportunidad, faltó el liderazgo innovador que hubo en España: Caetano no supo ser Suárez". Cuando habla del proceso liberalizador que realizó Gorbachov a través de su *perestroika* y su *glasnost* y que representaron un "cambio histórico único, admirable", apunta que, sin embargo, Gorbachov "no tuvo un plan claro de transición a la democracia para la URSS como el formulado por Adolfo Suárez al poco tiempo de asumir

el poder, y articulado en la Ley para la Reforma Política". Gorbachov tampoco "se jugó su poder en una elección presidencial directa y competitiva" como lo hizo Suárez en junio de 1977.¹⁰ Veamos, pues, qué es lo que hizo Suárez y cómo lo llevó a cabo.

Como lo ha afirmado Carlos Huneeus, Suárez tomó la iniciativa política desde el primer momento desplazando a la oposición democrática del lugar de vanguardia que había tenido. Para ello empezó por decretar, en una primera etapa, una amnistía para los presos y perseguidos políticos y restituyó en sus cátedras universitarias a los profesores expulsados por el régimen de Franco por haberse solidarizado con las protestas estudiantiles.¹¹

En los primeros seis meses, Suárez logró establecer una política de diálogo con todas las fuerzas políticas del país: con la derecha y con la izquierda; con el clero y los militares; con liberales, socialdemócratas, demócrata-cristianos, socialistas, e incluso con el Partido Comunista Español, aunque de manera privada y secreta: primero, nombrando un representante para que dialogara con un representante de Santiago Carrillo y luego entrevistándose él con el líder comunista en secreto. Este fue un paso audaz de Suárez que, de haberse sabido, le hubiera costado probablemente la Presidencia y, con seguridad, el rechazo de los militares. La estrategia de Suárez fue llamada "ruptura pactada", pues pretendía romper con el franquismo pero a través de pactos y no de forma abrupta. Buscaba la participación conjunta de las distintas fuerzas políticas de España con el fin de construir el tránsito hacia la democracia.

Mientras Suárez lograba acuerdos y establecía pactos, Torcuato Fernández Miranda trabajaba en la Ley de Reforma Política. En diciembre de 1976 la Ley fue sometida a *referendum* popular obteniendo un éxito abrumador: casi un 80% de gente votó y de ellos el 90% lo hizo a favor de la Ley.

Posteriormente, entre diciembre de 1976 y junio de 1977, el gobierno de Suárez logró la disolución del Movimiento Nacional y del sindicalismo corporativo, la legalización de todos los partidos políticos, incluido el PCE, la concesión de una amplia amnistía política (dos etapas más) y la convocatoria para elecciones libres a una Asamblea Constituyente.¹²

La legalización del PCE fue particularmente difícil y sumamente importante. Difícil, por la fuerte oposición de la derecha y, en particular, de los militares. De hecho, en un primer momento éstos habían rechazado rotundamente esa posibilidad. Se dice que Suárez los tranquilizó diciéndoles que bajo

¹⁰ Véase Juan J. Linz, "La transición española en perspectiva comparada", en Javier Tusell y Alvaro Soto (eds.), *Historia de la Transición*, *op. cit.*, pp. 24-28.

¹¹ Carlos Huneeus, *op. cit.*, capítulo III, "Dimensiones de la política consociacional: Acuerdos en el interior del régimen y con la oposición".

¹² José María Maravall, *op. cit.*, p. 25.

la ley entonces vigente y los estatutos del PCE eso era prácticamente imposible. Pero la ley fue modificada y los estatutos también al abandonar el PCE su línea tradicional y su vinculación con la Unión Soviética y, junto con los partidos comunistas italiano y francés, haber creado el eurocomunismo. Algunos militares se sintieron traicionados por Suárez. Las reuniones privadas y secretas entre el gobierno y el PCE habían logrado un acuerdo fundamental: a cambio de la legalización, el PCE aceptaría la Monarquía y la bandera española.

La legalización fue sumamente importante porque sin ella la transición no hubiera sido completa y acaso no se habría logrado. Sólo con la participación legal y abierta de todas las corrientes políticas se podía superar la división de las dos Españas y transitar hacia la democracia.

El otro problema fundamental contra el que los militares y la derecha se habían manifestado era la amnistía política que permitiría un fortalecimiento de los partidos regionales, en particular del Partido Nacionalista Vasco (PNV), por la posibilidad de la pérdida de la integridad de España. Por ello, también en un primer momento, fue rechazada por los militares y quizá por ello se tuvo que realizar en tres etapas (julio de 1976, marzo y octubre de 1977).

Todos estos logros fundamentales fueron realizados en el primer gobierno de Suárez y por ello considero que la transición empezó con él. Esto sólo fue posible por la absoluta entrega y extraordinaria capacidad de Adolfo Suárez. Por supuesto que no lo hizo él solo, sin el alto sentido de responsabilidad y amor por España de todos los que participaron en la transición, ésta no se hubiera logrado (volveré sobre esto más adelante), pero la reforma política, como ha escrito Huneeus, fue una iniciativa diseñada e impulsada por el gobierno sin la intervención del Rey ni de la oposición.¹³

Para acudir a la contienda electoral que se llevaría a cabo el 15 de junio de 1977, la derecha acababa de fundar un partido, Alianza Popular (AP), bajo la dirección de Fraga; la izquierda participaría con el Partido Socialista Obrero Español bajo el liderazgo de Felipe González y con el Partido Comunista, con su máximo dirigente, Santiago Carrillo. El Presidente Suárez necesitaba un partido. Como otros políticos inteligentes se dio cuenta de que los españoles temían los extremos políticos a causa de las heridas que había dejado la guerra. Entre la derecha de AP y la izquierda del PCE y el PSOE, quedaba un amplio margen para ocupar por un partido de centro. Cabe aclarar que lo que los españoles entendieron en la transición por "centro" estuvo conformada por liberales, demócrata-cristianos, socialdemócratas y grupos regionales (en algunos países los socialdemócratas son considerados de izquierda y en Estados Unidos también los liberales).

¹³ Carlos Huneeus, *op. cit.*, capítulo III.

Un partido de centro acababa de ser formado y estaba teniendo mucho éxito de convocatoria. Lo habían fundado José María de Areilza y Pío Cabanillas. Areilza tenía una gran experiencia, sobre todo en asuntos internacionales, y así era reconocido. En 1954 había sido Embajador en Estados Unidos y había sido él quien había gestionado la entrada de España a Naciones Unidas. En 1960 había sido nombrado Embajador ante el gobierno de De Gaulle y había renunciado cuatro años más tarde al darse cuenta de la imposibilidad de que el régimen de Franco evolucionara hacia la democracia. En 1965 se había encargado de la Secretaría Política del Conde de Barcelona. Pío Cabanillas, por su parte, había sido Procurador en las Cortes desde al final de la VI Legislatura (1958-1961) hasta la X Legislatura (1971-1976). Fue Ministro de Información y Turismo en el gobierno de Carlos Arias Navarro y desde ahí intentó ampliar la libertad de prensa, motivo por el cual fue destituido por el propio Franco. Esto da muestra de la cerrazón del Caudillo, pues él mismo lo había designado para las VII y VIII Legislaturas pero no toleró que intentara establecer libertad para la prensa.

El partido que habían fundado Areilza y Cabanillas era el Partido Popular (PP) y poco después, junto con otros pequeños partidos y organizaciones políticas, formaron el Centro Democrático. Areilza ha relatado todo el proceso de construcción de esas dos agrupaciones en *Cuadernos de la Transición*, apuntes que hacía cada mañana a hora temprana durante aquel agitado período y que publicó en 1983.¹⁴ Areilza cuenta también cómo Suárez “desembarcó” en el Centro Democrático, se apoderó de él y cómo lo sacó de la jugada, pues Areilza se perfilaba como el líder de esa coalición y, por ende, como el candidato del centro a la Presidencia del gobierno. El vicepresidente Alfonso Osorio, en una cena convocada expresamente para ello, pidió que Areilza no encabezara la nueva organización a cambio de darle todo el apoyo del gobierno, sin el cual los centristas consideraban que no podían ganar. Suárez negó enfáticamente ante el propio Areilza que hubiera sido encargo o mensaje suyo y señaló que había sido “interpretación personal” de Osorio, quien podía presentarle disculpas públicas o privadas si Areilza lo deseaba. El hecho fue que Areilza fue eliminado. Los hombres de Suárez —Marcelino Oreja, Rodolfo Martín Villa, Andrés Reguera y Alfonso Osorio— pactaron con cada uno de los líderes de los distintos partidos y agrupaciones que formaban el Centro Democrático y, estando Areilza eliminado, fundaron la Unión del Centro Democrático (UCD), que encabezaría Suárez.

Las únicas dos figuras que podían haberle disputado a Suárez la Presidencia habían quedado fuera de la jugada o sin representar peligro: Areilza,

¹⁴ José María de Areilza, *Cuadernos de la Transición Barcelona*, Editorial Planeta, 1983.



por haber perdido la dirección del Centro Democrático, y Fraga por formar y encabezar un partido claramente derechista con miembros importantes del franquismo.

En junio de 1977 la UCD ganó las elecciones con el 34.8% de los votos. Suárez se convirtió en el primer Presidente de gobierno elegido democráticamente desde 1936 y España tuvo la primera legislatura democrática desde aquel lejano año.

El gobierno de Suárez se propuso tres tareas principales: la construcción de un pacto social para resolver la crítica situación económica, la elaboración de una Constitución política y la solución del problema de las nacionalidades.

El primer punto se materializó en los Pactos de la Moncloa. Estos fueron acuerdos socio-económicos entre el gobierno, la oposición, los sindicatos y las agrupaciones patronales para enfrentar la crisis y dar estabilidad a la transición. Los Pactos permitieron equilibrar la economía a través de políticas monetarias, presupuestarias y de precios y salarios. Como resultado, la inflación en España disminuyó de 29% en 1977 a 16% en 1978, la balanza de pagos se recuperó rápidamente, las exportaciones crecieron 20%, en tanto que las importaciones sólo 6%, pero el paro aumentó.¹⁵ Los Pactos de la Moncloa, dijo Carrillo, sentaron las bases del Estado de Derecho y de la democracia, pues significaron la abolición de las leyes fascistas anteriores y el reforzamiento de los derechos de los trabajadores.¹⁶

El segundo objetivo del gobierno de Suárez fue la elaboración de una Constitución política. Para ello se formó una Comisión integrada por un miembro de cada partido: UCD, PCE, PSOE, AP y uno de la minoría catalana. Como es de suponerse, la división entre derecha e izquierda fue manifiesta, pero cada partido supo ceder a cambio de algo con la finalidad de tener una Constitución democrática. Así, la izquierda aceptó la monarquía parlamentaria como forma de gobierno sin que tuviera que someterse a *referendum* y la derecha aceptó que fuera el Estado el responsable de la conducción económica. El punto difícil de la negociación fue el relativo al tercer objetivo del gobierno: el problema de las nacionalidades. Hubo posiciones encontradas entre nacionalistas y regionalistas, agravadas por la exclusión de la representación vasca en la Comisión que elaboró el anteproyecto de la Constitución. Eso motivó abstenciones y votos en contra de la Constitución por parte de los vascos (también algunos miembros de AP procedieron así). Con todo, la Constitución fue aprobada en el referendum del 6 de diciembre de 1978 con

¹⁵ Véase Julio Rodríguez López, "El periodo de la transición política desde la perspectiva del análisis económico", en Félix Tezanos, Ramón Cotarelo y Andrés de Blas, *La transición democrática española, op. cit.*, y José María Maravall, *op. cit.*, p. 54.

¹⁶ Véase Santiago Carrillo, *Memoria de la transición. La vida política española y el PCE*, Barcelona, Grijalbo, 1983, capítulo III.

una votación abrumadora a favor: 87%.¹⁷ De esa manera los españoles dieron una señal inequívoca de su apuesta por la democracia.

El problema de las nacionalidades implicaba revisar los Estatutos, sobre todo, los del País Vasco y Cataluña que existían antes de la guerra civil y tenía dos propósitos: satisfacer los “complejos nacionalismos” vasco y catalán, apoyados por amplios sectores de sus comunidades y la pretensión de superar el centralismo de la vida política española que existía desde el siglo XVIII.¹⁸ El gobierno propuso la llamada “racionalización del proceso autonómico”, que más tarde se expresaría en la Ley Orgánica respectiva (LOAPA) aceptada por los dos grandes partidos que dominaban ya la vida política: UCD y PSOE.

En marzo de 1979 se llevaron a cabo las segundas elecciones generales en las que nuevamente ganó la UCD, ahora con mayor número de votos a favor: 35.5%. A pesar de ello y del indudable fortalecimiento de la figura del presidente Suárez, un mes después, en las primeras elecciones municipales, una alianza entre el PCE y el PSOE puso en manos de la izquierda las principales ciudades españolas. En octubre de ese año se aprobaron por *referenda* los Estatutos Vasco y Catalán. En 1980 en las elecciones autonómicas del País Vasco triunfó el Partido Nacionalista Vasco (PNV) y en Cataluña, Convergencia i Unió. Se aprobó, también mediante *referendum*, el estatuto de autonomía para Andalucía. Con esto se atendía el tercer objetivo del gobierno de Suárez.

No obstante todo lo logrado, como muchas veces sucede en la política, las divisiones en UCD y en el gobierno, así como la superposición de tareas entre los líderes del partido y los Ministros del gobierno (que solían ser los mismos), llevaron al inicio de la fisura de UCD, cuya dirección Suárez había delegado en el segundo, Agustín Rodríguez Sahagún. En los últimos meses de su tercer gobierno (el segundo por elecciones), Suárez recibió una enorme cantidad de críticas y descalificaciones, la mayoría injustificadas como se ha visto a *posteriori*. El 20 de mayo el PSOE, aprovechando la situación, propuso una moción de censura contra el gobierno que, aunque no encontró respaldo para prosperar, contribuyó a su debilitamiento. Adolfo Suárez estaba ya muy cansado por el excesivo trabajo y desilusionado por las críticas recibidas y, por razones que no me quedan claras, la relación con el Rey se había en-

¹⁷ Véase Ramón Cotarelo, “La Constitución de 1978”, en Tezanos *et al.*, *La transición democrática española*, *op. cit.* La votación fue como sigue: en el Congreso, 325 votos a favor, 6 en contra y 14 abstenciones. En el Senado, 226 votos a favor, 5 en contra y 8 abstenciones.

¹⁸ Para este complejo asunto, véase Andrés de Blas Guerrero, “Estado de las autonomías y transición política”, en Ramón Cotarelo (comp.), *Transición política y consolidación democrática en España, 1975-1986*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1992.

friado. Por todo ello, el 29 de enero de 1981 presentó, “sin que nadie me lo haya pedido”, su dimisión como Presidente del gobierno. Menos de un mes después, el 23 de febrero, durante el Pleno de Investidura del nuevo Presidente Leopoldo Calvo Sotelo —quien había sido vicepresidente del último gobierno de Suárez— se dio un intento de golpe de Estado encabezado por el Teniente Coronel Antonio Tejero. El golpe no fructificó pero reavivó los temores de que se dieran nuevos enfrentamientos violentos y se renovaran conflictos que se creía haber dejado atrás. Para defender lo logrado, UCD y PSOE cerraron filas y este último dejó de atacar al gobierno.

Para algunos, el intento de golpe de Estado influyó en las terceras elecciones generales de octubre de 1982 en las que triunfó el PSOE. Santiago Carrillo, por ejemplo, piensa que el electorado español, frente al temor de que pudiera ganar la derecha de AP y de que los comunistas provocaran reacciones de los golpistas, volteó hacia el PSOE.¹⁹ Y no es de extrañar, pues el PSOE se había empeñado en ofrecer una imagen conciliadora y democrática. Por otro lado, la UCD había empezado a desmembrarse (el propio Suárez había renunciado como miembro del partido). En todo caso, el PSOE ganó esas elecciones y con ello, según algunos autores, finaliza la transición española. Yo no estoy de acuerdo. La transición, teóricamente, es el tránsito de un régimen autoritario a una democracia. Implica cierto grado de liberalización pero ésta no garantiza que se dé la transición. Esta es la voluntad de devolver el poder al pueblo y que éste elija libremente quién debe gobernarlo. Requiere, además, que se fijen las nuevas reglas del juego para que todos puedan participar sabiendo de qué se trata. El inicio de la transición española puede entonces establecerse en una de dos fechas. Para algunos, quizás la mayoría, con la muerte de Franco y la subida al trono de Juan Carlos: 20 de noviembre de 1975. Para otros, con el nombramiento de Suárez como Presidente del gobierno: 4 de julio de 1976. Yo soy de esta última opinión, como ya lo había señalado. El gobierno de Arias Navarro fue de corte continuista y con ciertos niveles de represión, aunque el Rey y Torcuato Fernández Miranda trabajaran ya en el diseño de los primeros pasos y en el cambio en las Cortes. La transición, propiamente dicha, comenzó con Suárez cuyo gobierno logró, en el sorprendente corto tiempo de once meses, las primeras elecciones democráticas en más de 40 años.

La fecha de finalización puede variar según los distintos criterios. Unos creen que la transición española terminó con las primeras elecciones generales democráticas: 15 de junio de 1977. Otros, que con la aprobación por *referendum* de la Constitución en diciembre de 1978, y otros más que con el triunfo del partido opositor, el PSOE, en octubre de 1982.

¹⁹ Véase Santiago Carrillo, *op. cit.*



Una transición está completada —dice Linz— cuando se ha logrado suficiente acuerdo sobre los procedimientos políticos para producir un gobierno elegido, cuando llegue al poder un gobierno que es resultado directo del libre voto popular, cuando este gobierno de hecho tiene autoridad para formular nuevas políticas, cuando tanto el poder ejecutivo, legislativo y judicial derivados de la nueva democracia no tienen que compartir el poder de *iure* con otros órganos y cuando el poder actúa respetando las libertades básicas.²⁰

A la luz de estas consideraciones, podría argumentarse que la transición española terminó con las primeras elecciones democráticas de junio de 1977. Sin embargo, faltaría el otro elemento que habíamos apuntado, las reglas del juego. Estas se establecen sólo de manera clara, fija y por escrito con la aprobación de la Constitución en diciembre de 1978. Para mí, ahí concluye la transición. El requisito de la alternancia ha sido cuestionado por diversos autores, entre ellos el propio Linz, quien señala que no tiene justificación. Así, pues, la transición española duró 2 años, 5 meses.

Aun si tomáramos el período más largo posible —de la muerte de Franco al triunfo del PSOE—, habría durado poco menos de 7 años. Toda transición democrática es relativamente corta y va consiguiendo objetivos claramente distinguibles paso tras paso. Por eso es absurdo que en México se hable de que aún estamos en transición, más allá de si ésta en verdad ha existido, lo que yo niego, pero eso será objeto de otro trabajo.

Una breve conclusión y un par de enseñanzas para México

La transición a la democracia en España es el modelo por excelencia de las transiciones, la pauta que influyó en las de Europa del Este y América Latina. Tiene rasgos que sentaron bases para futuras transiciones y peculiaridades propias, como el antecedente de una guerra civil que dividió al país en dos y la tradición monárquica que permitió que Juan Carlos fungiera como el árbitro de la necesaria reconciliación. Pero las características fundamentales distintivas de la transición española son básicamente dos: el alto sentido de res-

²⁰ Juan J. Linz, “La transición española en perspectiva comparada”, en *op. cit.*, p. 30. Aunque Linz acepta que la transición española podría darse por terminada con la aprobación de la Constitución, para él finaliza, por la importancia de las nacionalidades para el caso español, con la aprobación de los Estatutos Vasco y Catalán, el 25 de octubre de 1979. Para las concepciones de Linz sobre lo que significa la transición democrática, véase su “Transitions to Democracy”, en *Washington Quarterly*, Summer, 1990.



ponsabilidad, yo diría histórica, de los principales participantes en ella y la extraordinaria habilidad y entrega de Adolfo Suárez.

La primera característica se manifestó en que cada individuo, cada grupo, supo ceder posiciones —incluso en cuestiones importantes— para lograr los acuerdos que hicieron posible la transición. Maravall y Santamaría, por ejemplo, afirman que fue el resultado de pactos y negociaciones entre los distintos actores políticos y no el “producto de una ruptura radical que supondría eliminar de tajo las instituciones y actores políticos del régimen franquista”.²¹ Linz, por su parte, apunta que “lo que más llama la atención en la transición española es la convergencia entre tantos actores, el papel constructivo que tuvieron tantas personas e instituciones, la coordinación y el consenso que se logró”.²² Quiero señalar que si se dio esa convergencia entre tanta gente, se debió a que antepusieron el beneficio de España a sus propios intereses y a que, cansados de los años de dictadura, quisieron, sinceramente, construir la democracia. Un ejemplo que los mexicanos deberíamos imitar. Por encima de los partidos, de las ideologías, de las cuotas de poder, de los intereses personales o de grupo, está la Nación.

El artífice de la transición fue Adolfo Suárez. Gracias a su capacidad y entrega logró el tránsito a la democracia con éxito y en un período extraordinariamente corto. El método que utilizó fue el de la “ruptura pactada” que fue el punto de unión entre el gobierno y los actores políticos participantes. Gracias a este método la transición pudo sortear todo tipo de obstáculos. He señalado los grandes pasos de la transición, pero no debemos olvidar que fue hecha con la reticencia del franquismo, la oposición del búnker y de los militares y bajo agresiones violentas de la derecha como el secuestro del Presidente del Consejo de Estado, Antonio Oriol, cuatro días antes del *referendum* sobre la Ley de la Reforma Política, o la matanza a sangre fría de los abogados del bufete laborista de Atocha. Tampoco debemos olvidar los actos terroristas de ETA. Adolfo Suárez supo conciliar y pactar con las distintas fuerzas políticas. Su habilidad quedó demostrada en lo que planeó y consiguió. Su entrega la conocen los participantes en la transición y expresada en una maravillosa entrevista que en 1980 le realizó Josefina Martínez del Alamo, y que no se publicó sino hasta septiembre de 2007 porque los asesores de Suárez consideraron que un Presidente “no puede ser tan sincero”. Es una entrevista inusitada porque fue realizada en condiciones extraordinarias: durante un viaje oficial a Perú, después de un ajetreado día y de una cena en el Palacio de Gobierno, a la una de la madrugada en el *lobby* del Hotel Bolívar

²¹ José María Maravall y Julián Santamaría, “Transición política y consolidación de la democracia en España”, en J. Tezanos *et al.*, *La transición democrática española*, *op. cit.*

²² Juan J. Linz, “La transición española en perspectiva comparada”, en Javier Tusell y Alvaro Soto (eds.), *Historia de la transición*, *op. cit.*, p. 28.



de Lima y en una época particularmente difícil para el Presidente. Adolfo Suárez estaba cansado y tenía que levantarse a la siete de la mañana. Todo ello influyó en la sinceridad con que respondió a las preguntas y, más bien, en las reflexiones en voz alta que hizo entonces. Nada hay ahí que parezca premeditado, que no luzca sincero. Suárez habló con sencillez y autocrítica. Es una entrevista que todo interesado en la transición española o en la política debiera leer. Hay un pasaje que quiero anotar aquí porque habla no sólo de la entrega de Suárez, sino de su carácter y de lo que es la función de un Presidente. Dijo entonces:

Y no digo que el poder no satisfaga, lo que quiero explicar es que por sí mismo no puede justificarse. El poder sólo se justifica en función del cumplimiento de unos objetivos, por supuesto no personales. Además, yo no he disfrutado las compensaciones personales que el poder comporta. Nadie puede negar que soy un hombre volcado en mi trabajo; no se me ve en cócteles ni en cenas, ni en ninguna de esas facetas agradables de la vida pública... *Paso el día estudiando documentos, leyendo expedientes, analizando acontecimientos. Despacho los asuntos urgentes... Recibo visitas; me entrevisto con economistas, con especialistas en los temas que me preocupan. Procuero hablar con las personas que tienen una opinión diferente a la mía para ahondar en sus razones... Son muchos deberes.*²³

¡Qué enseñanza para nuestros Presidentes! (todos los últimos) que se pasan el sexenio cortando listones, inaugurando y clausurando eventos y en todos ellos leyendo discursos que no escribieron, que rechazan la crítica y que dicen que el país está en buen camino, recibiendo casi exclusivamente a sus colaboradores o a gente que les dice lo “bien” que lo están haciendo; que se la pasan, en suma, hablando y no haciendo. No, nuestros Presidentes no trabajan porque eso que hacen no se puede llamar trabajo. El trabajo de un Presidente —lo he pensado así desde hace muchos años— es como lo que hacía Suárez y algo más. Es leer documentos y artículos de los especialistas

²³ Entrevista inédita a Adolfo Suárez: “Soy un hombre completamente desprestigiado”, por Josefina Martínez del Alamo, 1980, publicada el 23 de septiembre del 2007 con motivo del 75 aniversario de Adolfo Suárez en *ABC*. *Cursivas mías*. El valor y el carácter de Suárez se hacen patentes en el intento de golpe de Estado del 23 de febrero de 1981. En el recinto del Parlamento, cuando los balazos empiezan a resonar, todos los diputados se tiran al piso, todos excepto tres: Adolfo Suárez, Santiago Carrillo y Gutiérrez Mellado... Los dos primeros sentados en sus curules y el General intentando disuadir a los golpistas que lo zarandean e intentan someterle, a un hombre de casi 70 años, sin éxito. Un ejemplo de dignidad y gallardía. Suárez acudió en auxilio del General y al no lograr regresarlo a su curul, porque el General se resiste, vuelve a la suya y se sienta. Una escena estremecedora. Barcelona, Grijalbo, 1983, capítulo III.



en los problemas que se quieren resolver; es entrevistarse con expertos en las distintas materias para *escuchar* y *aprender*, para tomar ideas que resuelvan los problemas; es prestar atención a la crítica constructiva; es hablar con la gente común; es salir, ver, observar, dar órdenes y regresar para ver si se cumplieron; es dejar de leer notas y discursos diariamente y sólo en ocasiones especiales leer un discurso que ellos hayan escrito (los asesores deben ser eso, asesores, es decir, gente que aconseja, sugiere, dictamina asuntos porque los conoce o los estudia, no escritores de discursos que es lo que fundamentalmente hacen desde hace años).

En México, la política se hace con palabras no con hechos. Es por esta distorsionada manera de entender y practicar la política, que en nuestro país no se han resuelto los grandes problemas nacionales sino que se van agravando día a día: como la inseguridad, la pobreza, la corrupción, el mal sistema de salud, la contaminación. Tómese como comparación el caso español: a finales de los años sesenta nuestro país aventajaba casi en todo a España: nuestro sistema político era más avanzado, teníamos mayores libertades, nuestra economía marchaba mejor, nuestra moneda era mas fuerte (cinco pesetas por un peso), nuestras leyes eran superiores. Hoy en día España nos aventaja prácticamente en todo, pues si bien ellos tienen la lacra de ETA, nosotros tenemos una inseguridad que ha matado mucha más gente que ETA. Según distintas fuentes, sólo en el presente sexenio van más de 28,000 muertos a causa de la lucha contra los narcotraficantes y entre ellos mismos. A eso hay que sumarles los causados por robos, asaltos, secuestros y otro tipo de asesinatos.

La conclusión final es muy sencilla: si uno no se pone a trabajar y se tiene capacidad para ejercer los cargos, los problemas se van resolviendo. Por supuesto se requiere, además, honestidad y valor. Las buenas intenciones no bastan y a veces resultan peor si no se sabe cómo resolver los problemas. Aprendamos de nuestra propia historia pero también de la práctica política en otras latitudes, como el caso aquí visto.