

CARME MOLINERO  
PERE YSÀS

# LA TRANSICIÓN

HISTORIA Y RELATOS



SIGLO  
XXI  
ESPAÑA

CARME MOLINERO  
PERE YSÀS

LA  
TRANSICIÓN  
HISTORIA Y RELATOS



**Siglo XXI / Colección Hitos**

Carme Molinero y Pere Ysàs

# La Transición

Historia y relatos

De ser el hito fundacional de la democracia española y modelo de cambio político exportable a otras latitudes, la transición ha pasado a ser culpable de la impunidad de los crímenes del franquismo y del olvido de las víctimas de la represión, juzgada, igualmente, por haber originado una democracia defectuosa, una especie de franquismo blanqueado. Ambas visiones antagónicas de la construcción de la democracia española esconden, sin embargo, una elevada funcionalidad política.

En *La transición. Historia y relatos*, Carme Molinero y Pere Ysàs argumentan que tanto los enfoques descalificadores como las apologías más o menos laudatorias no constituyen sino meras instrumentalizaciones que subestiman la característica determinante del tránsito de la dictadura franquista a la democracia parlamentaria. Todos estos relatos olvidan, voluntaria o involuntariamente, que se trató de un proceso incierto en el que nada estaba escrito de antemano, en el que sus actores y protagonistas fueron definiéndose al hilo de los acontecimientos y al albur de la dinámica correlación de fuerzas.

Un libro iluminador, necesario en estos tiempos de incertidumbre, sobre la realidad más cuestionada de nuestro pasado reciente.

«Cada vez que se anuncia un nuevo libro de Carme Molinero y Pere Ysàs anticipo un placer intelectual, algo bien escrito, bien pensado y basado en conocimientos profundos. Y siempre acierto. Esto es exactamente lo que recibe el lector con *La transición. Historia y relatos*, un libro ameno, original y totalmente de fiar.» Paul Preston

«Una excelente visión general del difícil camino desde la dictadura a la democracia, con un balance muy cuidado de las diversas y divergentes interpretaciones sobre esos años decisivos para nuestro pasado y presente. La complejidad de la historia frente a las preconcepciones ideo-

lógicas y las lecturas sesgadas, eso es lo que ofrecen Carme Molinero y Pere Ysàs. Y con el mismo rigor y erudición que en todos sus libros.» Julián Casanova

**Carme Molinero y Pere Ysàs**, catedráticos de Historia Contemporánea de la Universidad Autónoma de Barcelona, se han especializado en la historia social y política de la dictadura franquista y del proceso de transición a la democracia. Carme Molinero es autora de *La captación de las masas. Política y propaganda en el régimen franquista* (2005) y Pere Ysàs de *Disidencia y subversión. La lucha del régimen franquista por su supervivencia* (2004). Han publicado en colaboración, entre otros libros, *Productores disciplinados y minorías subversivas. Clase obrera y conflictividad laboral en la España franquista* (Siglo XXI de España, 1998); *La anatomía del franquismo. De la supervivencia a la agonía, 1945-1977* (2008), *Els anys del PSUC. El partit de l'antifranquisme, 1956-1981* (2010); *La cuestión catalana. Cataluña en la transición española* (2014); y *De la hegemonía a la autodestrucción. El Partido Comunista de España, 1956-1982* (2017). Han participado, individualmente y también en colaboración, en más de un centenar de obras colectivas, algunas como directores o editores, la más reciente *Las izquierdas en tiempos de transición* (2016), y han publicado varias decenas de artículos en revistas especializadas.

Diseño de portada  
RAG

Reservados todos los derechos. De acuerdo a lo dispuesto en el art. 270 del Código Penal, podrán ser castigados con penas de multa y privación de libertad quienes sin la preceptiva autorización reproduzcan, plagien, distribuyan o comuniquen públicamente, en todo o en parte, una obra literaria, artística o científica, fijada en cualquier tipo de soporte.

Nota editorial:

Para la correcta visualización de este ebook se recomienda no cambiar la tipografía original.

Nota a la edición digital:

Es posible que, por la propia naturaleza de la red, algunos de los vínculos a páginas web contenidos en el libro ya no sean accesibles en el momento de su consulta. No obstante, se mantienen las referencias por fidelidad a la edición original.

La edición de este libro ha contado con el asesoramiento de Justo Serena.

© Carme Molinero Ruiz y Pere Ysàs Solanes, 2018

© Siglo XXI de España Editores, S. A., 2018

Sector Foresta, 1  
28760 Tres Cantos  
Madrid - España

Tel.: 918 061 996

Fax: 918 044 028

[www.sigloxxieditores.com](http://www.sigloxxieditores.com)

ISBN: 978-84-323-1910-5

## INTRODUCCIÓN

La transición de la dictadura franquista a la democracia parlamentaria configurada en la Constitución de 1978 ha sido objeto de una permanente atención desde el inicio de la década de los ochenta del siglo XX hasta la actualidad. Aplaudida y lodada durante mucho tiempo, la transición ha sido también, en especial en los últimos años, denostada hasta el punto de presentarse como el origen de los males del pasado reciente y del presente de la sociedad española.

El capítulo de este libro titulado «Los relatos sobre la transición», el VI, está dedicado a someter a crítica los principales relatos que en la actualidad se confrontan en el debate público. Se trata de unas narraciones funcionales a los objetivos y a las conveniencias políticas de quienes las sostienen pero cuya fundamentación en el conocimiento histórico suele ser muy deficiente. En el relato de una exitosa transición conducida por la elite política instalada en las instituciones y que logró desmantelar la dictadura y establecer una democracia homologable internacionalmente, desaparecen del escenario muchos de los actores políticos, y especialmente sociales, que desempeñaron un papel determinante en el proceso, y se elimina la elevada conflictividad del mismo, remarcando el consenso, cierto en la construcción institucional de la democracia, pero silenciando las dificultades para alcanzarlo y los importantes disensos que se manifestaron. Por otra parte, en el relato de una transición que dio lugar a una democracia de ínfima calidad, casi fallida, se olvidan las características concretas del proceso de cambio político, los proyectos en presencia, las fortalezas y debilidades de los actores políticos y sociales que los impulsaron y los reales condicionamientos existentes. Las fórmulas acuñadas, la «Segunda Restauración» y el «Régimen del 78», establecen analogías insostenibles, con la Restauración de 1874, que dio lugar a un régimen liberal pero no democrático, o con un sistema político carente de legitimidad.

Pero, antes de centrar la atención en los relatos, el libro dedica atención a los hechos, desarrollando un análisis del proceso de transición a partir de lo aportado por la historiografía en los últimos veinticinco años. No se trata de una historia general de la transición, sino del examen de una serie de cuestiones decisivas para poder explicar satisfactoriamente el cambio político que vi-

vió la sociedad española en la segunda mitad de los años setenta. La transición fue un proceso político cuyos inicios deben situarse en la crisis de la dictadura, aunque sin duda desempeñaron un papel relevante factores más lejanos en el tiempo, y cuyo final situamos a comienzos de los ochenta, con la consolidación del nuevo ordenamiento político, si bien ello no supuso ningún final de la historia. Un proceso esencialmente político, pero en el que influyeron factores económicos, sociales y culturales, así como un escenario internacional muy distinto al de la década de los treinta, cuando la democracia republicana española tuvo que coexistir con el ascenso de los fascismos en Europa.

En primer lugar, se explican los proyectos políticos existentes cuando, en 1975, a la crisis de la dictadura agravada desde el inicio de la década, se añadió la desaparición del dictador. Lejos de existir un pacto propiciado desde el poder político sobre cómo pasar de la dictadura a la democracia como a veces se sostiene, lo realmente existente era la preparación de las instituciones franquistas para asegurar la continuidad de la dictadura, del «franquismo sin Franco» mediante la «monarquía del 18 de Julio», una preparación que, en palabras del propio dictador, lo había dejado todo «atado y bien atado». Pero la crisis del régimen había llevado a una parte considerable de la clase política franquista a considerar que eran imprescindibles reformas precisamente para asegurar la continuidad, si bien las divergencias sobre el alcance de los cambios y sobre quienes debían conducirlos eran notables. Frente a ambas opciones –el estricto continuismo y el reformismo– estaba el proyecto impulsado por un anti-franquismo en crecimiento, encabezado por el Partido Comunista, pero que tenía limitaciones importantes en cuanto a su capacidad para provocar el colapso del régimen. Su objetivo era la «ruptura democrática», es decir, la apertura inmediata de un proceso constituyente conducido por un gobierno provisional que estableciera una democracia homologable internacionalmente.

En segundo lugar, se estudia el proyecto y la actuación del primer Gobierno de la monarquía presidido por Carlos Arias Navarro, pero con Manuel Fraga Iribarne como principal artífice de una reforma que pretendía establecer una «democracia española» que conservara una parte del ordenamiento franquista introduciendo formas liberales, un híbrido que no convenció ni a los continuistas ni mucho menos a la oposición democrática, incluida la más moderada. Frente al reformismo gubernamental de corto alcance y al mantenimiento de las prácticas dictatoriales, en es-



pecial en la política de orden público, una parte no desdeñable de la sociedad respondió con una movilización que aunaba reivindicaciones sociales y demandas políticas conforme al programa rupturista de la oposición. Seis meses después de la formación del gabinete, el fracaso del Gobierno de Arias era evidente y ello había encendido las alarmas de la Jefatura del Estado puesto que dicho fracaso podía comprometer a la institución monárquica, necesitada además de una nueva legitimidad para consolidarse.

El capítulo III se ocupa del decisivo año transcurrido desde la formación del Gobierno presidido por Adolfo Suárez hasta la celebración de las elecciones del 15 de junio de 1977. El nuevo gabinete debía esforzarse en formular un proyecto reformista más ambicioso, desarrollarlo más rápidamente y, al mismo tiempo, ser capaz de neutralizar la presión rupturista mediante una política de gestos y concesiones. La Ley para la Reforma Política fue el instrumento principal del proyecto gubernamental, una ley que, pese a su nombre, no reformaba nada, sino que convocaba unas elecciones, pero sin asegurar que en ellas pudiera expresarse libremente la voluntad popular. La carta que jugó la oposición después del referéndum de diciembre de 1976 fue condicionar su participación electoral, imprescindible para dotar de legitimidad a los comicios, al cumplimiento por el Gobierno de un programa mínimo para asegurar la celebración de unas elecciones libres. La acción gubernamental en los primeros meses de 1977 estuvo directamente condicionada por los demandas de la oposición.

El resultado electoral, con la victoria corta de la Unión de Centro Democrático y la representación lograda por la izquierda, abrió un proceso constituyente que comportó finalmente la ruptura con la legalidad y con las instituciones franquistas. Pero lejos de explicaciones edulcoradas sobre el consenso o de su descalificación como conjunto de pactos vergonzantes, el capítulo IV explica el complejo proceso de elaboración de la Constitución, con los debates sobre los temas más controvertidos y la búsqueda de acuerdos de mínimos a partir de posiciones y propuestas distantes, imprescindibles para hacer posible el establecimiento de un nuevo marco político. El consenso fue necesidad, después presentada como virtud, pero se alcanzó muy laboriosamente, en un contexto en el que distintos actores presionaron de forma abierta u opaca en defensa de sus ideas, valores e intereses. Contrariamente a lo afirmado con frecuencia, todo estuvo en dis-

cusión, desde la concepción de la nación española, las nacionalidades, la forma de gobierno, la separación de la Iglesia y el Estado o la organización territorial de España.

La transición española tuvo lugar en el contexto internacional de crisis económica que ponía fin a una época, a los «treinta años gloriosos» de crecimiento de la economía y de desarrollo en el mundo occidental del Estado de bienestar, a la que con frecuencia se ha dedicado poca atención pese a su gran importancia también para explicar la España de la segunda mitad de la década de los setenta. El capítulo V dirige su atención a las consecuencias del cambio fundamental que comportó el impacto de la crisis y también a aspectos controvertidos como la supuesta desmovilización social inducida por la izquierda. Igualmente, se ocupa de las diversas violencias políticas en presencia y a sus efectos contradictorios sobre el proceso de cambio. El involucionismo y el golpismo militar constituyen otro objeto de atención dado su relevante papel hasta 1981.

La historiografía sobre la transición tiene todavía muchas carencias. No obstante, con limitaciones e insuficiencias, permite conocer un proceso real de cambio político notablemente alejado de los relatos más divulgados. La misión de los historiadores es analizar, comprender y explicar, huyendo de apriorismos, de simplificaciones, de maniqueísmos y de mitificaciones, para hacer imposible, o al menos dificultar, la instrumentalización de la historia para legitimar poderes, justificar trayectorias o fundamentar en falso proyectos políticos.

Este libro se inscribe en una línea de investigación de los autores, compartida con otros investigadores del Grup de Recerca sobre l'Època Franquista (GREF-CEDID), y se ha desarrollado en el marco del proyecto HAR2015-63657-P (MINECO/FEDER).

Diciembre de 2017

## I. CONTINUISMO, REFORMISMO, RUPTURISMO

Cuando por ley natural mi Capitanía llegue a faltaros, lo que inexorablemente tiene que llegar, es aconsejable la decisión que hoy vamos a tomar, que contribuirá, en gran manera, a que todo quede atado y bien atado para el futuro.

Francisco Franco, julio de 1969<sup>[1]</sup>

Es [...] necio [...] pretender una homologación absoluta y completa de nuestro sistema político al de otros países cuya historia, cuya cultura, cuya sociología y cuya situación económica y social son bien distintas de la nuestra.

Fernando Herrero Tejedor<sup>[2]</sup>, mayo de 1975

Es absolutamente imprescindible un acto de ruptura democrática de las leyes políticas de la dictadura, que abra simultáneamente a todas las clases y categorías sociales el proceso constituyente del Estado democrático.

Junta Democrática de España. Manifiesto de la Reconciliación, abril de 1975

En la madrugada del jueves 20 de noviembre de 1975, Francisco Franco, jefe del Estado, jefe Nacional del Movimiento, Generalísimo de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire, y Caudillo de España, falleció en el Hospital La Paz de Madrid después de una prolongada agonía. Momento largamente esperado por una parte de la sociedad española, temido por otra, era la hora de la verdad para verificar las respuestas dadas a la pregunta formulada una década antes: «¿Después de Franco, qué?».

Pero, la muerte del dictador no significaba la simultánea muerte de la dictadura, como a veces se sostiene o como una cronología que da por finalizado el franquismo en 1975 da a entender. La legalidad y las instituciones franquistas permanecían intactas y el sucesor designado por el Caudillo «a título de rey», Juan Carlos de Borbón, en el acto de proclamación como jefe del Estado celebrado el día 22 –cuando todavía estaba abierta la capilla ardiente de Franco en el Palacio de Oriente, por la que desfilaron varios centenares de miles de personas– juró ante las Cortes «cumplir y hacer cumplir las Leyes Fundamentales del Reino y guardar lealtad a los Principios que informan el Movimiento Nacional».

Por determinante que hubiera sido el papel de un líder máximo en una dictadura contemporánea, no ha sido habitual que simplemente su desaparición comportara el final del régimen. Dos ejemplos bien distantes entre sí y bien distintos, entre muchos otros: en Portugal, la incapacidad y la posterior muerte de Antonio Oliveira Salazar no comportó el fin de la dictadura; tampoco la desaparición de Kim Il Sung puso fin al régimen norcoreano. Es decir, aunque una de las características de determinadas dictaduras sea la concentración de poder en un caudillo, es muy poco probable que desaparezca súbitamente si el régimen tiene una elevada capacidad de control de la sociedad y del Estado, dispone de sólidos apoyos sociales e institucionales, carece de una oposición interior relevante y no está amenazado desde el exterior.

En las instituciones franquistas, desde mitad de los años sesenta se había preparado la sucesión de Franco al frente del «Régimen del 18 de Julio», y se había proclamado, en palabras del propio dictador, que todo estaba «atado y bien atado». La Ley Orgánica del Estado (LOE), promulgada en enero de 1967, que completaba el edificio institucional franquista, y la designación de Juan Carlos de Borbón como sucesor de Franco en julio de 1969, debían asegurar el estricto continuismo. Esa era la opción de todo el ultrafranquismo –el denominado «búnker»–, de una parte considerablemente amplia del personal político, de las denominadas «bases militantes» del régimen y de la inmensa mayoría de los mandos de las Fuerzas Armadas (FFAA); además contaba si no con la conformidad de la repetidamente invocada por la dictadura «mayoría silenciosa», sí con la aceptación pasiva de una parte no insignificante de la sociedad. Sin embargo, la opción continuista carecía de soluciones viables para superar la profunda crisis política que sufría el franquismo desde los primeros años de la década de los setenta.

En efecto, la muerte de Franco aconteció cuando el régimen estaba inmerso en una crisis que cuestionaba el proyecto de franquismo sin Franco tan laboriosamente preparado. Prescindir de la situación política española a mitad de los años setenta, o incluso describir una situación muy distante de la realidad, ha constituido un recurso utilizado con frecuencia para explicar la transición a la democracia como obra exclusiva, o casi exclusiva, de los líderes que estaban al frente de las instituciones franquistas.

Es lo que han hecho en sus memorias muchos de los reformistas del franquismo y, más matizadamente, una parte de la historiografía. Un buen ejemplo nos lo ofreció en 1988 Vicente Palacio Atard, quien en su discurso de ingreso en la Real Academia de la Historia, afirmó que el franquismo era un «aparato institucional consolidado, dispuesto a sucederse a sí mismo pero al que fallaba la pieza principal, la Corona», que no se sentía acosado puesto que «las movilizaciones en la calle de las oposiciones [...] no ocasionaban grandes quebraderos de cabeza a los gobernantes». Para el nuevo académico, los movimientos estudiantiles «fueron por entonces explosiones románticas idealistas», y la conflictividad obrera «no está nada claro» que produjera «en la “burguesía dominante” un reflejo capaz de transmitirse a las esferas de gobierno». Además, «la oposición apenas era hostigada con energía en los últimos gobiernos del franquismo[ ...] salvo en la versión comunista». Incluso la economía española «había soportado mejor que la de otros países más industrializados el impacto de los precios del petróleo y de las materias primas». Y las relaciones internacionales del régimen «eran frías, pero correctas, especialmente con los Estados Unidos y los países del Mercado Común europeo»[3]. En resumen, el continuismo era una opción plenamente viable si hubiera sido otra la actitud del nuevo jefe del Estado.

Es difícil reconocer la situación sociopolítica y económica de España en 1975 en tal descripción, aunque, ciertamente, el denominado por Palacio Atard «orden constitucional», es decir, el orden franquista, «estaba garantizado por las Fuerzas Armadas» y, por el contrario, en la Iglesia posconciliar se había extendido la «desafección» al régimen[4]. Pero, por ejemplo, respecto a las relaciones exteriores y a la economía la situación no era ni mucho menos tan plácida. Las ejecuciones del 27 de septiembre desencadenaron una ola de condenas internacionales de la dictadura española que desconcertó a los gobernantes. Algunos meses después, el exministro de la Gobernación Tomás Garicano Goñi recordaba de forma muy contenida en el Consejo Nacional del Movimiento, respecto a las relaciones exteriores, la situación «poco cómoda» que habían experimentado «quienes hemos participado en funciones de Gobierno, sumamente agravada desde Septiembre último»[5]. Y sobre la situación económica, solo cabe decir que los gobernantes franquistas decidieron aplazar la toma de decisiones que pudieran incrementar el malestar y la conflictividad social a costa de aumentar los desequilibrios de la econo-

mía española hasta el punto de su insostenibilidad, como quedó de manifiesto en el verano de 1977.

La situación sociopolítica en 1975 tampoco era plácida y no se trataba de una realidad nueva. En enero de 1969, el Gobierno había decretado el «estado de excepción» en toda España en respuesta a la agitación estudiantil universitaria y a una conflictividad obrera en crecimiento. En diciembre de 1970 había tenido que recurrir nuevamente al «estado de excepción» para hacer frente a la protesta contra el Consejo de Guerra de Burgos<sup>[6]</sup>. Y es que, desde el inicio de la década de los sesenta, la conflictividad social y el disenso político se habían extendido en la sociedad hasta encender las alarmas de un régimen que identificaba la paz con la ausencia de conflictos sociales y que quería imposibilitar cualquier expresión de oposición o de disenso activo. Para una dictadura como la franquista, cualquier vulneración del orden establecido –que negaba los derechos y libertades fundamentales– era percibida como un desafío intolerable y una potencial amenaza a su estabilidad.

## CONTRA LA DICTADURA

Pese al formidable aparato represivo establecido, desde 1962, las acciones colectivas obreras transgresoras de la legalidad dictatorial crecieron continuadamente, aunque con fluctuaciones. Los conflictos tenían habitualmente un origen estrictamente laboral, con reivindicaciones relativas a incrementos salariales y a mejoras en las condiciones de trabajo, pero la represión que desencadenaban comportaba inevitablemente la confrontación de los trabajadores no solamente con los empresarios, sino con el poder político. La represión, además, evidenciaba la negación de derechos fundamentales, como los de asociación, manifestación y huelga, lo que determinó que reivindicaciones políticas se incorporaran cada vez con más fuerza en las demandas obreras. Por todo ello, al margen de sus motivaciones iniciales, los conflictos laborales eran siempre conflictos políticos, puesto que transgredir la legalidad mediante la huelga, la disminución del rendimiento, la asamblea y la manifestación en espacios públicos implicaba un desafío al régimen. Ello era bien claro tanto para los activistas obreros y para las autoridades franquistas como para el conjunto de los trabajadores, que sabían perfectamente lo que significaba –y lo que arriesgaban– deteniendo la actividad

laboral o manifestándose por las calles, aunque lo consideraran absolutamente legítimo[7].

La conflictividad obrera creció paralelamente al movimiento de las Comisiones Obreras (CCOO). Configuradas como movimiento sociopolítico, unitario, democrático e independiente, impulsadas por la oposición más activa encabezada por el Partido Comunista de España (PCE), reforzadas después de las elecciones sindicales de 1966 celebradas bajo el lema lanzado por la Organización Sindical Española (OSE) de «votar al mejor», las CCOO se convirtieron en motor no único pero sí fundamental de la movilización obrera y su crecimiento alimentó la extensión del movimiento[8]. Sus formas de organización y de actuación se revelaron particularmente adecuadas a las condiciones políticas existentes, en especial la combinación de legalidad e ilegalidad: en el ámbito organizativo, los activistas actuaban siempre que era posible abierta y públicamente, convocaban e intervenían en las asambleas obreras y muchos ocupaban cargos de elección directa de los trabajadores en el seno de la OSE –enlaces sindicales y vocales de los jurados de empresa–, pero a la vez crearon una red clandestina de coordinación; en cuanto a la acción, utilizaban todos los escasos recursos disponibles en la legalidad franquista, pero la transgredían cuando consideraban que disponían de las condiciones favorables para la realización de acciones más contundentes y efectivas.

Los dirigentes franquistas pronto percibieron la peligrosidad de las CCOO para la estabilidad de la dictadura. Un informe de febrero de 1967, titulado *Comisiones Obreras y Partido Comunista*, presentaba las CCOO como una creación del PCE, por lo que servían «consciente o inconscientemente al comunismo los grupos, personas, instituciones y medios informativos que patrocinan y fomentan, de modo directo o indirecto, la creación, actuación y desarrollo de las "Comisiones Obreras"». En las recién celebradas elecciones sindicales, habían movilizado a los trabajadores para lograr el máximo número de cargos representativos «para eliminar desde dentro a los Mandos políticos del Sindicalismo y democratizar los Sindicatos». El informe consideraba que había existido excesiva tolerancia gubernamental y abogaba por una decidida acción represiva así como por una actuación contundente contra medios de comunicación que «vienen publicando cuanto hace referencia a anomalías, conflictos y resalte de defectos, deficiencias e incumplimientos, mientras calla cuando encierra éxitos sindicales de la Administración Pública»[9].