

## La política en España

*España es diferente.* Aunque lo recuerde, esta frase no pertenece a un eslogan turístico y con algún otro significado extensivo, sino que fue escrita en 1966 por E. J. Hobsbawm<sup>1</sup>. La escribe en su ensayo, titulado "Los antecedentes españoles", y se refiere al movimiento anarquista español. Esa diferencia que coloca a nuestro país, según su juicio, en el tercer mundo, se debe al fracaso del capitalismo y también a la ausencia de una verdadera *revolución social*, aunque se haya intentado. La estructura política de España le parece provisional, y por ello pasajera, aun en los regímenes que se extienden largos años en el tiempo -como el franquista, al que cita expresamente-. Tal es la incertidumbre que envuelve la política española, que incluso consideraba como una alternativa sería al régimen dictatorial la restauración de la monarquía hereditaria<sup>2</sup>.

Hoy en día, aunque algunas generaciones de españoles seguimos familiarizados con una idea pesimista de España<sup>3</sup>, nos vemos obligados a reconocer que pertenecemos al país que goza de la cuarta tasa de escolarización general del mundo<sup>4</sup>; vivimos en el séptimo país del mundo en PIB<sup>5</sup>, así como en servicios de telecomunicaciones. El mismo lugar de la clasificación ocupa en libertad política<sup>6</sup>. Mantiene el octavo

puesto dentro del sistema financiero internacional<sup>7</sup>; es el noveno país del mundo según el Indicador de Desarrollo Humano (IDH) de la ONU<sup>8</sup>, siendo su noveno contribuyente<sup>9</sup>; desempeñamos el mismo puesto como sociedad científica, y además España se encuentra lógicamente entre los diez países más contaminadores del medio ambiente<sup>10</sup>.

España ha cambiado lo suficiente, como para ir abandonando paulatinamente su tradicional relegación y ocupar el lugar que le corresponde tanto por su historia, como por su economía, su sociedad y su política. El país al que se refería Hobsbawm es aquel que media entre los principios del siglo XIX y el final de la dictadura del general Franco. El cambio político radical -aunque pausado y pacífico- va a señalar una nueva España política que puede resultar a veces difícil de reconocer hasta para los propios españoles.

La normalidad en que transcurre la actividad política hoy día resulta, si cabe, más sorprendente, si recordamos lo que fue nuestra historia político-constitucional más inmediata -siglos XIX y XX-. La quiebra del antiguo régimen y los intentos de implantación del liberalismo, en fricción constante con los partidarios de que todo permaneciese igual, sembró el quehacer político

de España de acontecimientos políticos extraordinarios, en el sentido opuesto a la idea de normalidad; guerra, revolución, contrarrevolución, pronunciamiento, etc., que han constituido los ejes de una historia política donde la mayor parte de las veces ha sido un deporte de minorías, al margen absoluto no sólo de la opinión mayoritaria sino también traspasando continuamente los márgenes de la legalidad vigente en cada momento.

Si tenemos, pues, que resumir nuestros antecedentes de manera rápida, diremos que la *inestabilidad política* ha sido la nota dominante. Más específicamente lo que caracteriza, según los expertos, a nuestro siglo XIX son sus problemas y preocupaciones políticas: a) la interpretación política de la decadencia; si durante el siglo XVIII, la economía aparecía como responsable, en la centuria siguiente la cuestión se enfoca políticamente, tanto en su causa -mal gobierno y régimen político inadecuado- como en su solución -reforma política-; b) la revolución tradicional; es decir, el cambio requerido, en realidad supone una vuelta a la tradición del país, pervertida por los usos de los últimos siglos -absolutismo de las casas reinantes de Austria y de Borbón-; c) la dualidad de las interpretaciones tradicionales; la coincidencia en los dos puntos anteriores, generó a su vez dos ópticas distintas, dos actitudes políticas, la mayor parte de las veces enfrentadas, incluso en el paroxismo de las guerras civiles<sup>11</sup>.

Abrazar casi con fervor religioso el ideal de una Constitución, como ocurrirá con el liberalismo en todas partes, abrirá en nuestra historia constitucional una vorágine elaboradora, únicamente comparable a la de Francia, donde una larga lista de textos acabarán unidos por unos rasgos caracterizadores bien peculiares: 1. Trátase de un constitu-

cionalismo codificado y rígido que aspira a impedir de hecho toda reforma política desde sus propios postulados. 2. Por ello, no cabe hablar de cambios constitucionales, sino de cambios revolucionarios o reaccionarios: la modificación del régimen político vigente se hace por vía del pronunciamiento. 3. La forma política más consagrada es la monarquía-dinastías de Borbón, Bonaparte y Saboya-; incluso durante el régimen franquista, España era considerada un reino; aun así contamos con dos ensayos republicanos. 4. La presencia innegable del *gobierno externo*, en el sentido de que el parlamentarismo vive de la oligarquía aledaña al poder central y del caciquismo provincial y municipal".

Las bases sobre las que gira ese constitucionalismo artificioso son dos conceptos-instituciones, asociados indefectiblemente a nuestra historia: la monarquía y el regionalismo. El enfrentamiento entre monarquía tradicional y monarquía nacional, así como el de centralismo contra regionalismo, explican bastante el movimiento pendular que caracterizó la vida política española<sup>13</sup>.

No es este el lugar de repasar nuestra historia de los dos últimos siglos, pero sí cabe mencionar algunos aspectos políticos de especial relevancia que ayudan tanto a la explicación como a la comprensión del sistema político actual. Las resistencias que hubo en España a una implantación fluida del liberalismo como ideología y del parlamentarismo constitucional como régimen político, fraguaron un escenario distinto al de otros países europeos. La ausencia de una revolución burguesa en estricto sentido anima a los seculares perdedores de otros lares, nobleza y clero, a reforzar su posición.

Una fachada constitucional de adorno, si la cotejamos con la dinámica política,

condujo a un país prácticamente desdoblado en dos: el formal y el real. Pero no sólo este fue un problema de difícil solución, sino también la violencia, o su amenaza, que tan presente estuvo en aquellos días.

Precisamente será el protagonismo desmedido del estamento militar quien marque muchos de estos acontecimientos. No en vano, todo comienza con una guerra -la de la Independencia-, donde ejército regular y guerrilla se reparten y disgregan la concentración del poder de las armas. Ambos se transformaron en escuelas para caudillos de uno y otro signo, comenzando así su notoria andadura<sup>14</sup>. Dos van a ser las formas principales de manifestación de esa presencia: el pronunciamiento y la guerra.

El pronunciamiento servirá para dar por terminado un régimen, o una situación política dada, así como para moldear, acrecentar o finalizar las famas populares de los llamados "espadoses".

El capítulo de la guerra es especialmente sangriento en el caso español, ya que en el intervalo de tiempo que estamos comentando podemos señalar dos tipos distintos: las guerras civiles, en estricto sentido, y las guerras coloniales<sup>15</sup>. El carlismo, que bajo la excusa de un conflicto sucesorio dinástico, suponía la reencarnación del tradicionalismo a ultranza, alimentó tres guerras a lo largo del siglo XIX; y su estela permaneció viva en sus correligionarios a lo largo del siglo XX, participando en otros conflictos tanto ideológicos como resueltamente militares. La guerra civil que tuvo lugar entre los años 1936 y 1939 quedó claramente en las memorias como una lucha fratricida que volvió a enfrentar a los españoles, y cuya repercusión se pudo comprobar no sólo a lo largo del franquismo, sino durante la etapa de la transición, e incluso después, entretanto sobrevivían las

generaciones que la sufrieron.

El efecto dominó que produjo la declaración de independencia de las trece colonias bajo soberanía británica en 1776 condujo a un imparable movimiento emancipador para las posesiones españolas en América. Entre 1804 y 1924 las revueltas insurreccionales van a configurar un nuevo mapa político y económico para España. La pérdida será múltiple: no sólo se pierde la soberanía política, sino que también se produce un gravísimo quebranto económico, así como una disminución, palpable desde el principio, de la influencia cultural y política. La consecuencia más grave y a medio plazo será una situación de marginación internacional, extremadamente dura para quien fue la primera potencia imperial, pudiéndose comprobar que justo cuando Europa acomete la aventura del colonialismo, España ya está de vuelta y no muy bien parada.

La crisis colonial compuesta de deterioro político nacional, pérdida de vidas humanas, perjuicios económicos y menoscabo en la presencia internacional aún continuará con lo que los propios españoles denominaron "el desastre del 98" y las derrotas militares y políticas en Marruecos<sup>16</sup>.

La difícil compaginación de todos estos acontecimientos con la secular disputa de las dos Españas motivó el desencadenamiento de continuas crisis de distinto signo: el insólito apoyo liberal a una reina menor de edad y de familia poco afecta, el agotamiento del régimen doctrinario en 1868 a través de una revolución, la *Gloriosa*, que trajo esperanzas y supuso un cambio notable. El primer ensayo republicano, breve y convulso. La Restauración canovista, como un intento de conjurar la inestabilidad de siempre, pero pagando como precio el apartamiento del juego político de la gran mayoría. Los primeros balbuceos del movi-

miento obrero organizado en España, bien bajo el signo socialista, o anarquista. La imparable descomposición política en el reinado de Alfonso XIII, sobre unas ascuas encendidas por la crisis económica y los enfrentamientos sociales. La solución autoritaria que supone la Dictadura militar de Primo de Rivera, paralela al auge de los fascismos europeos. Después llega la U República, etapa de esperanza primero y de enfrentamientos polarizados después, donde se airearon más que se solucionaron los seculares problemas del país: reforma agraria, reforma del ejército, relaciones Iglesia-Estado, el *cleavage* Monarquía/República, y la cuestión nacional.

Ésta siempre aparece como una de las asignaturas pendientes del sistema político español a lo largo del tiempo. Cómo organizar políticamente un territorio, no excesivamente grande, si lo comparamos con algunos otros estados, pero sí extremadamente diverso en cuanto a su cultura, a su historia o a su lengua. Cuestión siempre pendiente, utilizada como arma política desde cualquier bando, atizó siempre el debate político español, incluso tanto en las etapas en que se silenció, como en aquellas en que no se resolvió adecuadamente, y hoy día sigue siendo un problema político de primer orden para nosotros.

El desenlace de la guerra civil, que comenzó como un golpe de estado rápido, asentó una larga dictadura de características peculiares; basándose primordialmente en su duración, y en que configura los antecedentes inmediatos de nuestro sistema actual, conviene esbozar una breve periodización: el franquismo autárquico y amenazado (1939-1947), el franquismo tolerado (1947-1956), y el franquismo modernizador (1957-1975)<sup>7</sup>, que vienen a corresponder a la evolución de un régimen personal que fue atravesando a lo largo de

cuarenta años por épocas que van desde la más férrea y dura de los primeros años, coincidente tanto con el transcurso como con la conclusión de la segunda Guerra Mundial, discurriendo por unos años de apertura paulatina al exterior, aun manteniendo las constantes internas autoritarias, pero cumpliendo al final un papel de agente modernizador del que nadie duda, y que siembra las bases sociales y económicas de los tiempos posteriores de la transición y la consolidación democráticas<sup>18</sup>. Será precisamente el desfase que se crea entre saciedad y política, la asignatura pendiente que habrá que aprobar tras la muerte del general Francisco Franco, causa directa del fin de un régimen personal, cuya evolución supuso una adaptación para que nada cambiara en la Jefatura del Estado, aun cuando el país fuese al final tan desconocido que errasen la mayoría de las profecías sobre su futuro político.

#### LA TRANSICIÓN POLÍTICA

A mediados de la década de los años setenta España, al igual que otros países de su entorno-Grecia y Portugal-, y así como otros ya lo habían hecho y otros distintos lo harían después, acabó con la dictadura y desembocó en un régimen democrático. Lo hizo de una determinada manera que nos colocó en el punto de mira de todo el mundo: estudiosos académicos, periodistas, historiadores e incluso gobernantes de otras latitudes se acercaron a observar y a admirar el modelo español, como un ejemplo de cómo se debían de hacer las cosas. Reacción que no deja de ser sorprendente para un país marcado por ese excepcionalismo negativo del que más arriba nos hacíamos eco. ¿Qué hicimos esta vez bien los españoles? Y la interro-

gación va en esos términos, porque sin duda alguna, nuestro proceso de transición sí tuvo protagonista, éste fue la ciudadanía española.

La transición española a la democracia fue un proceso de autotransformación del régimen mismo, sobre la base de una serie de pactos y negociaciones en los cuales fueron protagonistas claves varios actores políticos. Ahí precisamente radica la admiración que ha despertado, en su carácter pacífico, gradualista y pactado<sup>19</sup>. El punto de partida de todo el proceso de cambio será el *equilibrio desigual* que se sostenía en nuestro país entre la coalición franquista y su circunstancia, por un lado, y por el otro, una parte de la burguesía nacional, las clases trabajadoras, las fuerzas nacionalistas y sus soportes intelectuales<sup>20</sup>.

Como se sabe, la transición española a la democracia puso el punto y final a la tiranía en el sur de Europa, casi inmediatamente después de Grecia y Portugal. Se han buscado las condiciones comunes que propiciaron ese logro durante la década de los años setenta. Un contexto internacional favorable, con el necesario apoyo de los Estados Unidos, el papel relativamente modesto que desempeñaban las fuerzas armadas<sup>21</sup>, fundamentalmente desde la perspectiva de la represión<sup>22</sup> y la existencia de unas asociaciones civiles peculiares, en el sentido de que si bien no eran ejemplos perfectos de cultura cívica, sí eran lo suficientemente flexibles y viables como para, a pesar de una desestructuración teledirigida, ser capaces de remontarse y ponerse al día<sup>23</sup>.

Otra de las constantes en la explicación de nuestro proceso de transición está en el establecimiento de una periodización. No es fácil ponerse de acuerdo, como corresponde a un proceso gradual, con raíces y frutos de distinto alcance. Quizá la conveniente más habitual es la que sitúa el proce-

so entre la muerte del general Franco en noviembre de 1975 y la promulgación de la Constitución en diciembre de 1978. Algunos análisis, por el contrario, proponen como punto de partida el asesinato del almirante Luis Carrero Blanco en diciembre de 1973, y otros el nombramiento de Adolfo Suárez como presidente del Gobierno". Tampoco hay unanimidad a la hora de cerrar el período; para algunos es la celebración de las primeras elecciones democráticas en junio de 1977, para otros el triunfo electoral del PSOE en octubre de 1982, e incluso para otros ha tenido que darse la alternancia a los gobiernos socialistas para cerrar el ciclo, poniéndonos por lo tanto en marzo de 1996. Nosotros preferimos la primera de las opciones, en el entendimiento de que, con alguna excepción, las discrepancias no lo son tanto, ya que todas relacionan acontecimientos que de una u otra manera son vitales para la explicación global del proceso. Y en todo caso, es de recordar que en términos cronológicos la transición cubre el período de tiempo en que el antiguo régimen ha dejado de existir plenamente sin que el nuevo haya surgido por entero<sup>25</sup>.

Aquella autotransformación del régimen, basada en pactos y en negociaciones, podemos dividirla en tres etapas: una introductoria, de tanteo; una primera de negociación intra-régimen, y una segunda, de pactos con la oposición. La introductoria arranca en la muerte del dictador y la reinstauración de la monarquía en la persona del rey D. Juan Carlos y finalizaría con la dimisión de Carlos Arias Navarro. Son aproximadamente seis meses que sirven para calibrar la incapacidad de aquél para capitanear el barco que el rey quería llevar a buen puerto.

Las otras dos etapas son las que concitan un mayor interés. La primera, parte del

sorpresivo nombramiento de Adolfo Suárez en julio de 1976 hasta la aprobación mediante referéndum de la ley para la Reforma Política, seis meses más tarde. La segunda se inicia entonces y concluye con la promulgación de la Constitución que auspicia nuestra democracia, en diciembre de 1978.

La idea motriz de la primera etapa será el cambio en los contenidos, respetando la forma. El camino elegido será por lo tanto la reforma. La rapidez fue sin duda la premisa principal en la actuación de Suárez; fraguó una nueva Ley fundamental que añadir al inventario franquista: la ley para la Reforma Política. Elaboró un anteproyecto, cuya discusión a través de los cauces franquistas sería el verdadero caballo de batalla. Precisó apoyo del mismo régimen y lo hubo de hallar entre un número no desdeñable de miembros del régimen y de las instituciones implicadas en el proceso -Consejo Nacional del Movimiento y Cortes-, conscientes del agotamiento e incluso de la condescendencia o la neutralidad de los poderes fácticos en relación al cambio político. Además, el peregrinaje del proyecto de reforma sorteó todas las dificultades<sup>26</sup> por otras razones, como fueron el empeño del monarca o la presión generalizada de la opinión pública, que culminaría con la aprobación de la ley mediante referéndum en diciembre de 1976<sup>27</sup>.

La importancia que en todo el proceso tiene la ley para la Reforma Política se puede descomponer en los siguientes motivos: a) es el puente que posibilita pasar el Rubicón; b) abre un proceso constituyente de forma tácita, al convocar Cortes; y e) algunas de sus disposiciones<sup>28</sup>, a pesar de su brevedad, han quedado firmes en la caracterización del nuevo sistema democrático, bien por su virtud taumatúrgi-

ca, bien por resistencia al cambio, o por su valor de uso.

La segunda etapa comienza con el respaldo popular a la llamada "octava" Ley fundamental; Suárez tiene las manos más libres, ya que él ha desatado lo que decían anudado, y puede disponerse a negociar con la otra parte, la llamada "oposición dentro, crítica". Ésta estaba compuesta por una compleja amalgama de fuerzas de distinto signo, aunque agrupable bajo la etiqueta genérica de centro-izquierda, con diferentes tonos organizativos, tácticos y estratégicos, y con un único lazo sólido de vinculación: el fin de la dictadura. Junta Democrática de España nacida en julio de 1974 y Plataforma de Convergencia Democrática surgida en junio del año siguiente, fusionadas en 1976 en Coordinación Democrática ("Platajunta") serán las denominaciones de su agrupación. La Comisión Negociadora saldrá de sus filas, para negociar con el presidente Suárez. La oposición, que no le había apoyado durante la consulta popular preconizando la abstención, llevó a la mesa de negociación unas reivindicaciones<sup>29</sup> aparentemente más radicales de lo que eran en realidad, ya que no planteaban ninguna reivindicación antisistema -sistema socioeconómico--, ni tampoco una exigencia de responsabilidades políticas por el pasado, ni se cuestionaba la monarquía reinstaurada. Este consenso solapado y gradual posibilita el cambio pacífico.

Aunque la discusión temática era generalizada, era la convocatoria electoral de junio de 1977 el punto de todas las miras) de los esfuerzos de ambas partes. El gobierno Suárez quería las máximas garantías legitimatorias para estos comicios; la oposición quería concurrir en un doble sentido: no sólo como candidata, sino como co-hacedora del proceso. Se precisaba ante todo un acuerdo sobre la normativa elec-

toral, que se materializó en términos que aún hoy perduran: sistema proporcional mediante la aplicación de la regla D'Hondt para el Congreso, así como listas cerradas y bloqueadas; escrutinio mayoritario con voto limitado para los senadores de elección popular directa.

También era definitiva para alcanzar el objetivo propuesto la legalización de los partidos políticos antes de la contienda electoral. Esta afirmación en realidad escondía la legalización del Partido Comunista Español, PCE, como piedra de toque para ambos bandos. El paso adelante que Suárez hubo de dar al decidirla, permitió avanzar sin obstáculo hasta junio, pero sin correr el riesgo que supondría la legalización de las fuerzas políticas a la izquierda de los comunistas, que se dejó para después.

Las elecciones de junio de 1977 trajeron varias consecuencias: la moderación observada en unos resultados electorales que dieron el triunfo a las opciones de centro de forma más o menos equilibrada, descartándose los extremismos, y la reducción de la contienda política a los *cleavages* socio-económico y centro-periferia.

La apertura de un proceso constituyente tras las primeras elecciones democráticas transcurrió a través de la senda de los pactos. Éstos se pueden agrupar, según bloques de problemas, de la siguiente manera: la lucha contra la crisis económica, el pacto constitucional y la discusión en torno a la forma de Estado<sup>30</sup>.

La primera cuestión citada se canaliza en el otoño de ese mismo año con la firma de los Pactos de la Moncloa, donde partidos, sindicatos y gobierno acordaron una política de austeridad, a cambio de reformas fiscales progresivas y la agilización de la Seguridad Social, además de otras reformas políticas.

El segundo y el tercer bloque de proble-

mas no se superponen, sino que obviamente uno comprende al otro; pero la importancia especial del último permite desgajarle y tratarle de forma individualizada.

De entre los entresijos del pacto constitucional, conviene resaltar uno de los elementos más importantes, más por su trascendencia en un país como el nuestro, acuñador de un largo debate, que por la que tendría después de su diseño institucional: la Jefatura del Estado; o dicho en las palabras de aquel entonces: la polémica *Monarquía o República*. La aceptación por parte de la izquierda de la solución monárquica se basó en que fuera parlamentaria, con poderes limitados y bien definidos, y en el convencimiento de la ventaja que suponía una magistratura arbitral en un proceso incierto por naturaleza. Además, la cesión de los derechos dinásticos por parte de D. Juan de Borbón a favor de su hijo, poco antes de las elecciones, concretamente en mayo de 1977, ayudó a sumar en aquella persona la legitimidad dinástica, a la democrática que se quería validar con la Constitución.

El pacto constitucional encerró otras cláusulas concernientes a una generosa declaración de derechos, unas relaciones Iglesia-Estado fluidas dentro de la aconfesionalidad, y una organización de poderes públicos propia de la forma del parlamentarismo racionalizado<sup>31</sup>.

La estructuración territorial del Estado, como ya se ha visto, era un problema de punto y aparte; por su peculiar tratamiento o padecimiento en regímenes anteriores, se revelaba como una cuestión espinosa y que debía de resolverse mediante acuerdo, si se quería garantizar un proceso tranquilo y pacífico. La reivindicación partía fundamentalmente de las regiones históricas --entendiendo por este nombre aquellas que ya habían gozado de autonomía con ante-

rioridad, es decir, en la II República-. El despliegue del *cleavage* centro-periferia, aderezado como suele ocurrir con dos más, el socio-económico y el étnico-lingüístico, planteó la encrucijada entre centralismo y separatismo, términos los dos terriblemente malsonantes en aquellos días, aunque a oídos distintos. El acuerdo, arduo de conseguir por la dificultad en conciliar los diversos intereses, facultó a que en la elaboración de la Constitución se optase por una nueva forma conocida como *Estado Autonómico*, donde no sólo las regiones históricas, sino todas aquellas otras que se dibujaran, gozarían de autonomía. El debate continuó en torno a si todas serían iguales o no, pero al menos se partió de una base sólida en las palabras, aunque resbaladiza e incierta en su construcción.

Cotarelo<sup>32</sup> considera precisamente éstas las dos cuestiones más llamativas de cara al exterior que puedan concitar el aplauso para nuestro modélico proceso de transición. En el caso de la Jefatura del Estado, su estrecha vinculación con los aspectos legitimadores, tanto del propio proceso como del nuevo régimen, recomendaban ser especialmente cuidadosos. El rey, a su juicio, supuso un centro de imputación de la lealtad colectiva, determinante en la institucionalización correcta del conflicto, base de todo sistema político.

En el apartado referente a la organización territorial del Estado, resalta su cualidad innovadora, tanto en lo que tiene de original y positivo dentro de la ingeniería constitucional, como en los fallos y en la imprevisión de un acuerdo sin perfilar detalles. Aún hoy en día se padece esta indefinición, y aunque es evidente el avance que se ha producido, no lo es menos que sigue siendo una cuestión abierta en la política española, como demuestra constan-

temente tanto nuestro sistema nacional de partidos como los subsistemas de partidos regionales.

Para finalizar esta breve reflexión, ¿qué significado cobra para nosotros este período? El balance puede hacerse desde dos perspectivas: como ciudadanos y como politólogos.

Como ciudadanos, fue una época crítica, pero vivida con entusiasmo, y hasta con fervor. La suerte acompañó al tesón y al esfuerzo, no sólo de las élites políticas y sociales, sino de la ciudadanía en su conjunto, resultando al final y con la visión que proporciona el tiempo, casi la única ocasión de regocijo y satisfacción, ya que ha hecho posible la democracia de que hoy disfrutamos. Esta visión personal, e incluso privada, a pesar de tratar sobre asuntos públicos se revela muy necesaria para la docencia de estos asuntos a generaciones que sólo conocen ya la dictadura de oídas o de leídas. Concede al profesor una perspectiva en la comunicación con el alumno, muy difícil de conseguir si no ha sido a través de la propia vivencia.

Como politólogos, la transición nos exige varias tareas; una de ellas ya queda enunciada. Basándonos en su importancia más que como antecedente, como pilar de nuestro sistema político, hemos de dedicar tiempo a su estudio: saber qué ocurrió, cómo fue y qué consecuencias trajo. No es fácil ponerse de acuerdo en este punto. Descripción o interpretación, o ambas cosas a la vez. Es evidente que hay que reconstruir qué y cómo pasó. La "transitología" se ha revelado como una "subdisciplina" de amplio eco en todo el mundo, debido al interés que suscitan para el científico los fenómenos que inundan la realidad más inmediata. Por eso, un buen número de modelos teóricos, desde el pionero de Rustow<sup>33</sup> hasta el ya clásico de Morlino<sup>34</sup>, pa-

sando por la voluminosa compilación de O'Donnell, Schmitter y Whitehead, empeñados en encontrar una explicación a los considerables casos que se han producido desde los años setenta a la actualidad. Creo que todos podríamos estar de acuerdo en que, reconociendo el valor de estos trabajos, cada proceso es único, y a la postre le cabe su propia descripción e interpretación.

La transición española en concreto ha servido para mucho. Se ha convertido en uno de los objetos favoritos de investigación; para nosotros, incluso por su cercanía, doblemente interesante. Ha servido para calibrar los modelos generales, e incluso para elaborar otros y ayudar a explicarse procesos posteriores<sup>35</sup>. Ha resultado útil para reflexionar sobre nosotros mismos y para observar con más elementos de juicio el sistema democrático.

En el momento en que se alzan voces interesadas, intentando acotar su estudio al campo de la historia, queda, aún más si cabe, de manifiesto que la labor de la ciencia política, primero está ahí, y aún hará más. ¿Cómo si no es posible explicar un proceso de tanta complejidad? Es obvio que no cabe una interpretación unilateral. Reivindico yo también el enfoque politológico global encargado de entramar todas las visiones especializadas para obtener un cuadro de conjunto, donde la transición se entiende como un fenómeno en que se mezclan e interactúan: las ambiciones y los conflictos internos del monarca, que habrá de sumar tres legitimidades para hacer una; los movimientos colectivos de la sociedad española, entendidos en sus justos términos; las creencias de una población moderna sobre qué era o no legítimo; los límites y horizontes del marco jurídico; y los conflictos de intereses económicos<sup>36</sup>.

## LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA ESPAÑOLA

Además de la preocupación por comprender y explicar los procesos de transición desde un régimen autoritario a uno democrático, queda el interrogante, tanto vital como científico, de si llegan o no a buen puerto. Conseguir la democracia y perderla después, produce una enorme frustración. A una etapa tan sufrida, corresponde hacerla sólida y duradera. A esta situación llamamos *consolidación democrática*.

Todos los expertos en la cuestión aconsejan distinguir entre *transición* y *consolidación*. El régimen de transición concluye con la institucionalización formal-legal. La consolidación es el proceso que conduce a la institucionalización material-política, incluyendo cuatro subprocesos: 1. El régimen emergente elimina, reduce o incorpora sus iniciales inconsistencias ideológicas e institucionales. 2. Establece su autonomía frente a los poderes preestablecidos-fuerzas armadas, en especial-. 3. Moviliza a la sociedad civil a través de formas de expresión política. 4. Desarrolla y mantiene un sistema de partidos estructurado y relativamente estable, capaz de asegurar un gobierno estable<sup>37</sup>.

La *estrategia* de la consolidación puede iniciarse coincidiendo con el período de transición, y el proceso acaba cuando el nuevo régimen *alcanza un nivel de autonomía suficiente para regirse en su funcionamiento por la lógica que le imponen sus principios de organización y según la dinámica que le imprimen las fuerzas políticas en que se sustenta*".

Prácticamente en los mismos términos, la consolidación es definida como un proceso de adaptación-congelación de estructuras y normas democráticas que son acep-

tadas como legítimas, en parte o del todo, por la sociedad civil. Los ámbitos, entendidos como direcciones hacia las que se mueven los indicios de consolidación son: a) las estructuras y procedimientos; b) las relaciones interestructurales; c) los partidos y los sistemas de partidos; d) las estructuras de intereses; e) las estructuras de mediación/sociedad civil; f) las estructuras de mediación/régimen<sup>39</sup>.

Siendo todos importantes, no cumplen el mismo papel; los dos primeros están relacionados con el régimen político y resultan básicos para hablar de algún grado de consolidación; de los restantes, sólo el espacio destinado a los partidos y a los sistemas de partidos cobra pareja relevancia con los dos primeros ámbitos. Efectivamente, la importancia que Morlino, y en general todos los autores, concede a los actores políticos, como verdaderos planificadores y ejecutores de las estrategias tendientes a la consolidación de sistemas democráticos, le lleva a la construcción de *modelos de consolidación*, basados en los papeles jugados por los actores. Dichos modelos son: a) consolidación a través de los partidos; b) el modelo simbiótico, a medias entre los partidos y los grupos de interés; c) el modelo carismático; d) la consolidación a través de los grupos de interés".

Si lógicamente cerramos la transición con la aprobación y promulgación del texto constitucional en diciembre de 1978, es propio abrir el proceso de consolidación, allí mismo. Decimos abrir un proceso, en su sentido más claro de conjunto de fases sucesivas, a partir de las cuales se considera que puede llegarse, pero donde aún existen amenazas de vuelta atrás.

Abrir el proceso tras la consecución de una Constitución supone tener ya un marco jurídico-legal de carácter democrático, elaborado con las garantías procesales pre-

cisas y respaldado por la ciudadanía mediante referéndum; además, en cuanto a las premisas ideológicas, digamos que la legitimidad democrática se impone como acuerdo de base de una sociedad plural en cuanto a sus opiniones políticas.

El establecimiento de una autonomía -segundo subproceso-, también gradual, con respecto a otrora fuentes de poder, en especial con los militares, se ve amenazada sobre todo con el intento de golpe de estado de febrero de 1981, así como con otras intentonas de menores vuelos que se descubrieron. Aun en aquella época, no toda la capa dirigente de las fuerzas armadas colmaba con ideas democráticas, y por ello habrán de transcurrir los años que ya han pasado para ver convertido a nuestro ejército en una organización más profesional y dedicada a sus tareas, sometido a los dictados del poder civil, y por lo tanto despojado de ese protagonismo que presidió muchos momentos de nuestra historia política a la largo de los últimos doscientos años.

La movilización de la sociedad civil -como tercer subproceso- había comenzado. Y no sólo en lo concerniente al entusiasmo desbordante de los años de la transición, sino más dentro de la normalidad en la actividad política. En primer lugar, creo que hay que destacar la adhesión generalizada a la democracia -aunque con los condicionantes que nos han llevado a la denominación de *cinismo democrático* para nuestra cultura política-, prácticamente como única opción posible; en segundo lugar, una frecuencia bastante alta de consultas electorales, muchas y muy seguidas, con campañas y movilizaciones de que fue principal destinataria. Por otro lado, también la sociedad civil fue alimentando progresiva y lentamente pautas de asociativismo, si bien muy bajas también en

términos comparativos, pero que podrían ir modificando la mentalidad de una comunidad gobernada con paternalismo durante mucho tiempo. Es obvio que hay que señalar aspectos negativos, desde el sentido de lo que sería el concepto de *cultura cívica*: la reivindicación que movilizaba era casi la estrictamente política, como se puede comprobar quizá con mayor claridad en el caso de los sindicatos, quienes actuaron como agentes políticos y subordinados a los partidos, siendo menos capaces para la asociación y movilización por otros intereses, salvo en el caso de los "grandes intereses", que en seguida reaccionaron y que de alguna manera daban el visto bueno al proceso.

Y por último, cumple hablar de los partidos y su cristalización en sistemas de partidos estables, que potencian y posibilitan la gobernabilidad del sistema político. Opino que su importancia es tanta como la que le atribuyen los expertos. En el caso español, y a pesar de los cuarenta años de prohibición no sólo de los partidos sino de su juego de interacción, desde las primeras elecciones de junio de 1977 tuvimos una señal de lo que más tarde -con comicios sucesivos- se confirmaría como una constante: la moderación en las preferencias electorales de los españoles, de forma que en el *continuum* izquierda-derecha priman las opciones de centro, sin entrar de momento en otro tipo de consideraciones -como el influjo del sistema electoral, etc.-, y así lo conservamos desde un principio.

Nuestra ingeniería constitucional apostó por ejecutivos fuertes que gobernasen con comodidad, lo que ha posibilitado el desarrollo de la política española tal y como la podemos recordar desde el establecimiento de la democracia. No, desde luego, en una única tónica, sino con la puesta en práctica de varios modelos: gobiernos mayori-

tarios, minoritarios, y con apoyos de diverso tipo; pero es innegable el papel que en nuestro proceso de consolidación juega este último subproceso. Tan es así, que retomando a Morlino y a sus modelos de consolidación, podemos decir que el caso español es un ejemplo claro de *consolidación a través de los partidos*. No olvidemos, al mencionarlo, a los distintos subsistemas autonómicos de partidos, que jugaron el mismo papel dentro de sus ámbitos, al combinarse igualmente con los de las estructuras y procedimientos, como señalamos más arriba para el contexto nacional.

Un proceso de consolidación con final exitoso parece depender de tres variables: primero, del tipo de transición, acelerador o freno de las dificultades; segundo, del contexto interno y exterior, lo que incide sobre su viabilidad; y tercero, del sistema de partidos y de sus efectos.

Haciendo balance del caso español, el equilibrio desigual de poder en el cual surgió, facultó un alto grado de continuidad material y personal con algunos grupos identificados con el régimen -reforma política a iniciativa interna-, lo que unido a la práctica del consenso sirvió para una legitimación recíproca de partidos y líderes.

Como ya se dijo, el contexto internacional fue favorable a la transición y, por lo tanto, lo continuó siendo a la consolidación democrática. Las principales dificultades radicaban en lo interno, o sea en la resolución adecuada de los problemas más agudos -como la crisis económica y la organización territorial del Estado, y lo que resultó ser uno de sus epígonos más imbatibles: el terrorismo-. Al fin y al cabo, los potenciadores de los dos *cleavages*, presentes en la política española: el de clase y el de centro-periferia.

Aunque el verdadero inicio de la crisis económica se hunde en la última etapa del

franquismo-su causa general fue la guerra de los precios del petróleo, tras la otra guerra, la del Yom Kippur—, la respuesta va quedando pospuesta y por lo tanto creciendo en complejidad y consecuencias. Es un problema de difícil solución y de los que más afecta al binomio legitimidad/eficacia, ya que compete a la esfera más próxima de la ciudadanía, que suele reaccionar mal ante las medidas de austeridad y de ajuste que suele conllevar. Uno de los efectos más duros de esta crisis, y que creció como un fantasma con el que hubo que acostumbrarse a convivir, fue el paro-problema donde los haya, e instrumento de lucha política, desde el primer momento. Durante la etapa inicial del gobierno de UCD, la inestabilidad del ejecutivo impidió encarar duramente la situación, por lo que fue acometida realmente durante la etapa de gobierno socialista, produciendo importantes dolores de cabeza, no sólo a la ya mencionada ciudadanía, sino al partido del gobierno y a su relación —secular— con los sindicatos. Fricciones y alejamientos que lógicamente repercutían en el pulso de la nación.

La construcción del mapa autonómico ha sido un proceso complicado y que ha afectado a la consolidación y a la gobernabilidad. La rápida apertura de la actividad política<sup>41</sup> de las llamadas Comunidades Autónomas históricas-Cataluña, País Vasco y Galicia— no estuvo exenta ni de dificultades, ni de pactos inestables. Una vez que procedieron a elegir sus parlamentos<sup>42</sup> y por lo tanto a generar ejecutivos y, en una palabra, a gobernarse, la propia dinámica de sus procesos políticos fue inercial, si bien muy relacionada con el escenario político nacional. Más tarde es Andalucía quien se incorpora a la locomotora autonómica, consumando también su propia andadura en 1982. Esta cuestión será bási-

ca para hacer hoy día distinciones entre una y otra clase de autonomía, toda vez que ya se cerró el proceso de iniciativa y acceso a ese derecho<sup>43</sup>: existen Comunidades Autónomas con procesos políticos independientes y otras que no, que están obligadas a una fecha electoral firme cada cuatro años que impide las fluctuaciones típicas de los gobiernos de tipo parlamentario. Otro punto que aún hoy día queda por resolver y que afecta a este punto es el papel y el sentido del Senado. Una cámara alta sin buena definición, en parte porque en el momento constituyente no se sabía bien en qué podría consistir el Estado Autonómico, dentro de la ambigüedad señalada para algunas cuestiones que no se pudieron cerrar de un tajo en aquel entonces.

Los avatares políticos de las dos últimas legislaturas han vuelto a poner sobre el tapete de forma más llamativa la cuestión autonómica, debido a los apoyos necesarios para gobernar que han brindado las fuerzas nacionalistas a los ejecutivos de Moncloa y que se han traducido en tratos y concesiones que han vuelto a actualizar el debate en torno a las autonomías, reforma del Senado incluida<sup>44</sup>.

Pero sin duda, el elemento más desestabilizante que se desgaja de este problema es la acción terrorista, que con sus períodos de mayor o menor actividad ha permanecido siempre presente, tanto en la transición como en la consolidación, creando extremas dificultades de eficacia a cualquiera de los gobiernos nacionales y al gobierno del País Vasco.

La gobernabilidad será cuestión siempre presente en cualquier sistema político, sea cual sea su naturaleza o su duración. La consolidación democrática es un proceso que, una vez consumado, si es que esto se puede asegurar, se mantendrá como el marco de referencia. Se adquiere, no lo

olvidemos, cuando el sistema político goza de un nivel de *autonomía suficiente* para funcionar según su propia lógica organizativa y la dinámica que le imponen las fuerzas políticas. Podemos decir que nuestro sistema funciona ya dentro de esos cánones. Las amenazas involutivas son cada vez menores y podemos hablar de un alto nivel de consolidación. La gobernabilidad ya es otra cuestión; afectará a la dinámica política, pero no a los cimientos de la democracia.

#### EL SISTEMA POLITICO ESPAÑOL

La normalización supone el desarrollo cotidiano de un proceso político, dentro de unos cauces legales, de unos procedimientos aceptados, de un marco ideológico plural, pero aderezado con los problemas continuos que el mecanismo político ha de resolver para cumplir su función reguladora en la sociedad. Describamos someramente el funcionamiento del sistema político a vista de pájaro, y tras el balance que presenta tras sus primeros veinte años de vida. Para facilitar nuestra exposición, habremos de diferenciar entre la estructura del régimen y la dinámica del sistema.

#### *La estructura del régimen*

La síntesis que adelanta las principales señas identificativas del régimen español es el triángulo *Monarquía parlamentaria, Democracia representativa y Estado social y democrático de Derecho*.

El régimen establecido por la Constitución de 1978 es un sistema de parlamentarismo racionalizado en la dirección de asegurar el predominio del gobierno sobre el parlamento. Desarrollando un modelo muy

próximo al de *Canciller*, establecido en Alemania desde 1948, incorpora los instrumentos adecuados a su objetivo: necesidad de investidura parlamentaria del candidato para convertirse en presidente del Gobierno, articulación de unos instrumentos de control extraordinario del gobierno por parte del legislativo, planteados de forma asimétrica<sup>45</sup>, un sistema electoral, mayoritario para el Senado y proporcional con correcciones mayoritarias para el Congreso, que proporciona mayorías sustentadoras artificiales.

Además, ese ejecutivo fuerte y con vocación de duración por el que optaron los constituyentes españoles prefigura una forma de compartir el poder, como sistema parlamentario que es, a diferencia del sistema presidencialista del *primus solus* que, siguiendo a Sartori<sup>46</sup>, denominaríamos de *primero entre desiguales*, que presenta una caracterización de claro protagonismo del presidente del Gobierno sobre el resto de sus miembros.

La otra decidida opción, que ya más arriba planteamos con respecto al sistema político español, es la senda de la *Democracia representativa*, materializada en un protagonismo político rotundo de los representantes de la soberanía nacional, elegidos por el electorado y sentados en las distintas asambleas legislativas del territorio español. Esta circunstancia lógicamente relega a un papel muy secundario a los instrumentos propios de la democracia semidirecta, como el referéndum, la iniciativa legislativa popular o el derecho de petición.

Dentro de este cuadro de colaboración de poderes, contamos con la independencia del Poder Judicial, más el establecimiento específico de una jurisdicción constitucional. Tanto los jueces y magistrados ordinarios, como los del Tribunal Consti-

tucional, han jugado un papel relevante en la escena política. Los primeros, fundamentalmente en la última etapa, aquejada de lo que se ha dado en llamar *lajudicialización de la política*, y los segundos, que, como máximos interpretes y garantes de la Constitución, han cumplido una tarea esencial en la ordenación del sistema y en la creación de derecho. También contamos con la existencia de un árbitro moderador de las instituciones en la magistratura de Jefe de Estado, desempeñada por el rey D. Juan Carlos I, y con una singular forma de organización territorial: el *Estado Autónomico*, que inaugura una nueva forma en la última frontera entre el modelo del Estado unitario y el federal. Diecisiete Comunidades Autónomas, más Ceuta y Melilla-las ciudades del norte de África-, con sus instituciones y procesos políticos propios. Un poder local con reconocida autonomía, configurador de más de ocho mil municipios, con sus propios órganos de gobierno y sus procesos políticos, además de cincuenta provincias, agrupaciones de municipios y distritos electorales con su gobierno y administración, en manos de Diputaciones y Cabildos. Todo ello amparado por una Constitución que se abre anunciando que nos constituimos como un *Estado Social y Democrático de Derecho*, como marco dentro del cual queda asegurado el imperio de la ley, el gobierno de las mayorías y la expresión política de las minorías, y el reconocimiento de los derechos sociales y económicos. Nuestra Carta Magna incorpora además en su parte dogmática una extensa tabla de derechos y libertades, así como los deberes fundamentales, propia de los textos progresistas, donde se agrupan los de la persona, los civiles y políticos; lógicamente, con las garantías de todo ello.

Además, el texto constitucional contiene un título expreso dedicado a su refor-

ma, estableciéndose una distinción entre lo que podría ser modificar el Título Preliminar, al Capítulo Segundo, Sección 1ª del Título I, o al Título II, y por supuesto a la totalidad. Un procedimiento específico más duro para aquel caso, y un procedimiento específico más aligerado para el segundo. Después de casi veinte años, aún no se ha acometido ninguna reforma en el pleno sentido de la palabra<sup>47</sup>, y no por falta de ocasión<sup>48</sup>, sino quizá por lo que podría llamarse una sensación generalizada de estar ante la aventurada fragilidad de un talismán prodigioso, por auspiciar tanto tiempo de convivencia pacífica, que de rozarse aunque fuese levemente corriera el riesgo de hacerse añicos. Otra visión menos mágica achacaría a los intereses de los partidos, verdaderos protagonistas del sistema, sus tires y aflojes en la cuestión. Ambas posturas chocan con otros países de nuestro entorno, incluso compañeros de fatiga en democratización, que han modificado y van a seguir haciéndolo, su Carta Magna.

#### *La dinámica del sistema*

Una vez abordado el marco institucional, éste ha de cobrar vida; la actividad política es quizá lo más alejado de una naturaleza muerta. En la dinámica política es donde más fácil es congeniar el esquema sistémico clásico: apoyos y demandas entrando en el sistema, y éste convirtiéndolas en decisiones políticas -derecho y dinero, fundamentalmente-. Pero aún falta encontrar otros elementos del sistema. que al no ser considerados estrictamente como instituciones, aún no han sido tratados, pero cuya importancia quizá supere a todos ellos; hablamos de los *actores políticos*, partidos políticos y grupos de presión.

Explicar partidos políticos supone muchas cosas. Por un lado, son la clave explicativa de lo que más arriba llamábamos *Democracia representativa*. El protagonismo adquirido por los partidos como mediadores<sup>49</sup> y por lo tanto representantes de la ciudadanía en el quehacer político, es un fenómeno contemporáneo universal, en el que España no ha roto la regla. Los partidos son considerados elementos del sistema político, pero provenientes de la sociedad civil; no son instituciones, a pesar de estar constitucionalizados y vivir a costa del Estado", pero además componen la savia que circula por las venas de las instituciones. El término *partitocracia* es suficientemente explícito en la denominación del fenómeno.

Por otro lado, los partidos llegan a las instituciones de deliberación y de decisión a través de las elecciones. De este modo, habremos de contar con el *sistema electoral*, como mecanismo técnico-político que las hace posible. Las funciones primordiales que ha de cumplir son crear *representación* y posibilitar la *capacidad de gobierno*. En su andadura, el sistema ha favorecido la representación de los dos grandes partidos de ámbito nacional y una proporcional de los partidos regionalistas o nacionalistas, inclinándose la balanza en contra de los partidos menores de ámbito nacional. Este proceso de conversión de votos en cuotas de poder institucionalizado tiene tantas vertientes como planos de convocatoria existen en nuestro país; además de la estatal, están la autonómica, la local y la del Parlamento Europeo, donde se ensayan otras recetas electorales, que aunque en lo sustancial coincidan con el modelo estatal, presentan sus debidas diferencias".

El juego interactivo de los partidos conduce al establecimiento de sistemas de partidos, uno de los principales elementos de

consolidación del sistema democrático. En España, gracias a las pautas de comportamiento electoral", y al reflejo de las estructura de *cleavages* -clase y centro-periferia-, tenemos un *multipartidismo moderado* sostenido, pero cambiando sus integrantes a lo largo de estos veinte años. No ha variado el sistema de fuerzas, sino los partidos, tanto en su estructura como en sus estrategias<sup>53</sup>. También contamos con diversos subsistemas de partidos autonómicos, calificables con la misma etiqueta, por norma general, de multipartidismo moderado<sup>54</sup>; algunos modelos miméticos del nacional, otros incluyendo el peso de fuerzas nacionalistas que bien desplazan o conviven con las de ámbito nacional. De todos modos, creo conveniente subrayar que la riqueza de situaciones y fenómenos políticos que ofrecen las comunidades autónomas han abierto para el profesional un inmenso campo de observación y análisis: la ajetreada política autonómica.

Estudiar los partidos políticos también supone comprender el funcionamiento real de las instituciones. La mecánica del parlamentarismo vincula fuertemente al legislativo con el ejecutivo, y viceversa. Como de su propio nombre se deduce, hay un reconocimiento de superioridad, formal, del Parlamento -única institución sometida a elección popular-, y dentro de éste, del Congreso de Diputados, para alumbrar al ejecutivo, quien luego se configura como responsable y dependiente ante él, quien lo puede hacer caer. Como es lógico, el gobierno puede acabar con una legislatura incómoda gracias a la disolución anticipada y a la convocatoria de nuevas elecciones.

Pero esa capacidad de maniobra real -cubriendo todos los puestos- que los partidos han adquirido en la democracia moderna, invierte los términos. Se comprue-

ba observando los *outputs* del sistema: desde el ejercicio de la iniciativa legislativa hasta la constitución o no de comisiones de investigación. Incluso en el caso español, donde prima la opción del gobierno fuerte, el Parlamento puede quedar a veces sólo como una cámara de resonancia, y no como un instrumento ágil de control, debido a las prerrogativas de las mayorías de cada momento. La égida partidista marca la dinámica del funcionamiento de las instituciones.

En el caso del poder judicial, la impronta corre a través de la elección de los miembros del Consejo General del Poder Judicial y, en el caso del Tribunal Constitucional, igualmente. La omnipresencia de los partidos impregna y explica los entresijos de la política nacional, autonómica, provincial y municipal; y en menor medida, la política internacional.

Y por último, estudiar los partidos es hacer referencia intensa a su organización interna, a su historia, a su financiación tanto pública como privada, a su liderazgo y a su ausencia, como variables explicativas no sólo del comportamiento de la organización sino de su actuación en la política del país.

Además de los partidos, hay que contar con los grupos de presión. Siendo éstos, por definición, tan innumerables cuanto una sociedad sea capaz de generar, queda la obligación de restringir su estudio a los más importantes, bien por ser los habituales en todos los sistemas políticos, bien por serlo sólo en el nuestro. Ya se comentó en estas páginas la desarticulación de la sociedad española tras la dictadura, pero también se habló de la elasticidad y la flexibilidad que adquirió con su metamorfosis durante el mismo espacio de tiempo. Los sindicatos jugaron un papel más político que sindical durante la transición, al coadyuvar en el

proceso, y durante la consolidación quisieron recuperar su papel, dentro de un contexto de crisis y enfrentamiento con quienes fueron sus aliados naturales. Las organizaciones empresariales se constituyeron al comienzo de la transición, primer momento en que este grupo de interés lo precisó; al principio, bajo una pauta de respuesta al protagonismo sindical, y más tarde ocupando su propio espacio y creciendo en presencia pública, sobre todo gracias a la política de concertación propiciada desde el ejecutivo.

La Iglesia Católica jugó sus cartas sutilmente. Una vez resquebrajado el monolitismo eclesial que presidió buena parte del franquismo, la Iglesia progresista fue ganando terreno a la inmovilista, haciendo triunfar sus tesis de apoyo a la democracia, pero sin renunciar a una movilización decidida cuando así lo requieren sus intereses.

Las fuerzas armadas, que habían desempeñado un enorme papel durante el régimen del general Franco, fueron paulatinamente perdiendo influencia, a medida que lo fue haciendo la propia política de personal del régimen. Sólo los mandos más antiguos, supervivientes de la guerra civil o de la generación inmediatamente siguiente, se resistían con decisión al cambio. Aún así, la amenaza involucionista por parte del estamento militar fue cierta, como lo demostró el frustrado golpe de 1981, pero a medida que avanzaba el proceso de consolidación, el ejército español se profesionalizaba más, homologándose con los propios de nuestro entorno. No ajeno a este favorable cambio fueron los relevos en su cúspide y el papel del rey como jefe del ejército. Por eso y con el tiempo, hoy es una organización supeditada al poder civil, cuya función es la defensa de la nación, e incluso de las otras, tal y como se

puede comprobar hoy día, con la participación de unidades del ejército español en misiones internacionales.

Los medios de comunicación son otro de los pilares fundamentales de las sociedades-entendidas como sociedad civil-industriales avanzadas y, por lo tanto, se han convertido en poderosos grupos de presión. No sólo informan y entretienen, sino que forman opinión pública; estamos ante *inputs* que llegan al sistema para ser atendidos y convertidos en decisiones, y en algunos casos ya orientan de antemano la decisión. Los medios de comunicación, al final del franquismo, se componían de algunos agentes privados en el campo informativo (prensa y radio) a través de concesiones restringidas para afectos; la industria en el sector cultural era un oligopolio y la televisión, un monopolio. El cambio político se une a la transformación tecnológica que revoluciona especialmente este ámbito. El Estado va abandonando la titularidad de los medios de comunicación, excepto Televisión Española (canal 1 y 2) y Radio Nacional de España, pero sin ceder un milímetro en lo concerniente a su regulación jurídica. A lo largo del proceso de consolidación, la prensa, que aunque cuenta con la desventaja de que es leída por un número bajo de personas, es a la postre quien mayor influencia cobra en la expresión de opinión pública y de los intereses propios del medio de comunicación de que se trate. La radio fue quien sufrió un mayor cambio en sí misma. El "boom" de la radio informativa de los años de la transición fue posible gracias a la libertad de información, ya que antes no cuidaban este sector. Hoy, la radio es seguida por un amplio número de oyentes diarios y juega un papel en la transmisión de opinión pública, y privada, de sus empresas. La televisión fue el aparato comunicativo del po-

der, hasta el nacimiento de las cadenas privadas en 1988. La importancia social de un medio que ha cambiado la forma de vida de nuestra sociedad explica el cuidado y el interés en contar con una cadena de televisión por parte de grupos privados, como en mantener las estatales y autonómicas, por parte de los poderes públicos. Desde un punto de vista estrictamente económico-empresarial hay que señalar el fenómeno de concentración<sup>55</sup> que existe y los efectos que produce<sup>56</sup>.

Uno de los elementos más especiales de los sistemas políticos es la *cultura política*, entendida como aquellas pautas de comportamiento y aquellas actitudes de la ciudadanía frente al hecho político en su país. Hablo de especialidad, porque así como los demás elementos podrían cambiar de forma más o menos rápida -imaginémonos cualquier golpe de estado triunfante que de la noche a la mañana cambia la fisonomía política de un país-, la cultura política, no. Su variabilidad se mide en generaciones; los cambios en la mentalidad política son lentos, si es que se producen. Por ello, los expertos comienzan diciendo que ha pasado poco tiempo. Aun así, algunos datos se han observado: como por ejemplo, que el sistema político democrático ha dado muestras de un alto grado de legitimidad desde el principio; ahora bien, combinado con una valoración negativa de la gestión gubernamental, sea ésta cual sea. El conocimiento técnico sobre el sistema democrático es escaso, así como la competencia ciudadana frente a la actividad política, por la que se muestra un pequeño interés. En definitiva, la participación, la información y la comunicación, así como los niveles de eficacia y competencia política subjetiva, presentan niveles más bajos que otras democracias". De ahí las calificaciones de *cinismo democrático*<sup>58</sup> o *democratismo ci-*

nico" -porque al invertir sustantivo y adjetivo quedaría más correcto- que se han otorgado a nuestra mentalidad política.

Resta un elemento del sistema por mencionar: nos referimos a lo que Panebianco<sup>1</sup> denomina la *dimensión internacional del proceso político*, es decir, las relaciones entre política interna e internacional en cada sistema político. La herencia del franquismo en esta materia era la acorde con la de un régimen autoritario, caracterizado por un "perfil bajo", relativamente pacífico en sus relaciones exteriores, al ser regímenes de desmovilización, maniatado además internacionalmente, precisamente por el mantenimiento de la dictadura. La llegada de la democracia se contempló como el fin de estas ataduras y la normalización también comprendería el ámbito de las relaciones exteriores y la asunción de España del papel que le correspondía. Como ocurre en los sistemas democráticos, la política exterior es más compleja, porque, como es lógico, es fruto de tensiones, de acuerdos y compromisos; está relacionada con lapolítica de partido y figura con relativo protagonismo en las contiendas electorales. Por otro lado, hay que fijarse también en cuál es la fisonomía del sistema internacional, tanto en su vertiente político-militar, como en la económica. España estaba alineada en la política de bloques, en el lado occidental, y en el sistema capitalista internacional; al democratizarse, tuvo que reivindicar el lugar que le correspondía.

El cambio democrático supuso un cambio real y un afianzamiento de la autonomía<sup>2</sup>, efectuado, claro está, a lo largo del proceso tanto de transición como de consolidación. Se podría hablar de etapas: una primera caracterizada, cómo no, por el consenso entre las fuerzas políticas, en materia de grandes cuestiones (Europa), soslayando las más espinosas. Una segunda, de

ruptura del consenso, con el ingreso en la OTAN; una tercera, después del referéndum de 1986, la pertenencia a la Comunidad Europea y el ingreso como "observador activo" en la Unión Europea Occidental, UEO, culminando el cambio al quedar dibujadas las líneas básicas de paz y seguridad. Y una cuarta, de plena asunción de su papel europeo (Tratado de Maastricht) en todos los ámbitos que implica la cooperación europea; situación de la que se derivan el resto de papeles que nuestro país juega en la escena internacional. No obstante, la apertura exterior de España ha perseguido también otros objetivos, menores si los comparamos con el europeo, con Iberoamérica, el Mediterráneo, o su empeño reconocido en los terrenos de la cooperación internacional para el desarrollo.

#### EPÍLOGO

Ya no es momento de hablar ni de transición, ya superada, ni de consolidación, ya asumida, sino en todo caso y como es preceptivo, hablar de gobernabilidad: de demandas de la sociedad, de las respuestas a esas demandas, del funcionamiento de las instituciones, de la interacción sociedad-Estado, de actores políticos y de su actividad.

Hacer balance de un sistema político democrático, que cumple una función rectora de nuestra sociedad; comprender la división social en la estructura de *cleavages*; distinguir bloques de problemas entre estructurales y coyunturales; atender a la dinámica diaria, analizándola continuamente. Ahora mismo, el sistema político español cuenta con unos problemas de gran calado político, síntoma de que estamos ante una democracia como tantas. Por lo tanto son cuestiones abiertas, propias de un sis-

tema abierto, y sustentado sobre el conflicto: el debate sobre el Estado de bienestar y las discordancias entre la libertad y la igualdad que presenta; las deficiencias que acusan los procesos de representación política -las relaciones diputado-partido-elector- y la articulación de la pluralidad de intereses, es decir, el sobresaliente papel de algunos grupos sobre otros y el neocorporativismo<sup>3</sup>,

Además, la escena política española se encuentra surcada de otros asuntos de mucho menor calado, pero que producen un ruido mayor. Nos referimos a los distintos hechos que han ido jalonando el día a día del pulso nacional y que aunque obviamente nos encontramos ante polémicas, bien se pueden diferenciar de los anteriores en que son hechos aislables, aunque estén encadenados los unos a los otros, y su ligereza se comprueba en que son utilizados fundamentalmente como armas arrojadas en la política cotidiana de las fuerzas en liza. La conocida frase que advierte que por mirar los árboles dejamos de ver el bosque podría servir para explicar mi argumento. Los escándalos de todo tipo que han sacudido a la opinión pública, tanto los de corrupción económica como de política, la judicialización de la política, y el papel que en todo ello han jugado los medios de comunicación, son muestra de a qué me refiero. Aunque no lo he citado entre los problemas del primer bloque, vuelvo a mencionar, porque preocupa enormemente, el terrorismo. La declaración de una tregua indefinida por parte de ETA en septiembre de 1998, mes y medio antes de las elecciones vascas del 25 de octubre, ha supuesto un cambio de escenario, aún por delimitar en sus justos términos, que sin duda abre una puerta a la esperanza en el fin de la violencia, pero que requiere un análisis riguroso que sólo podremos afrontar

con el paso de los acontecimientos que se produzcan en el inmediato futuro.

Pero, para finalizar con optimismo merecido, baste tan sólo recordar por lo menos lo más positivo que nos ha proporcionado: los logros. Una próspera convivencia pacífica y una oportunidad constante de avanzar más en el conocimiento de nosotros mismos.

PALOMA ROMÁN

Profesora Titular de Ciencia Política y de la Administración  
Universidad Complutense de Madrid

1. Véase E. J. Hoasaxwv. *Revolucionarios. Ensayos contemporáneos*. Barcelona: Ariel, 1978; p. 106.

2. No era difícil la predicción a un año vista de la promulgación de la Ley Orgánica del Estado, y a tres de la designación de Don Juan Carlos de Borbón como sucesor en la Jefatura del Estado a título de Rey.

3. En este punto, resulta sumamente ilustrativo aquello que describe R. Cotarelo acerca del excepcionalismo español. Calificándolo básicamente como *negativo*, lo considera determinante en la mentalidad española y está compuesto de cuatro características: la idea de decadencia, el complejo de inferioridad frente a Europa, el carácter problemático de España y la convicción de la ingobernabilidad de los españoles. Véase R. Cor ARELO, J. MALDONADO y P. ROMÁN. *Sistemas políticos de la Unión Europea. Con inclusión de Estados Unidos y Japón*. Madrid: Universitas, 1993, p. 107.

4. Según, el Indicador de Desarrollo Humano (IDH) de la ONU para 1995.

5. Datos de 1993.

6. Según *The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties*, de 1992.

7. En cuanto a Reservas Internacionales brutas, según el Informe del Banco Mundial para 1995; así como en la clasificación de Países Ricos de la OCDE acreedores de deuda externa, según el *Rapport Annuel* de la OCDE de 1994.

8. Consta en ese lugar en el referido al año 1995. El IDH proporciona una enorme cantidad de datos sobre los 174 países miembros de la ONU, que se resumen en tres indicadores: a) esperanza de vida media al nacer; b) nivel medio de educación; c) PIB real por habitante.

9. En los Presupuestos ordinarios de los años 1995-96.
10. Todos los datos incluidos en las anteriores notas pertenecen a la obra de M. GAVIRIA. *La séptima potencia. España en el mundo*. Barcelona: Ediciones 8, 1996.
11. L. SÁNCHEZ AGESTA. *Historia del constitucionalismo español*. Madrid: IEP, 1974, pp. 30 ss.
12. J. F. MERINO MERCHÁN. *Regímenes históricos españoles*. Madrid: Tecnos, 1988, p. 23.
13. J. DE ESTEBAN, Ed. *Las Constituciones de España*. Madrid: Taurus, 1982, p. 11.
14. A. ANGOUSTURES. *Historia de España en el siglo XX*. Barcelona: Ariel, 1995, pp. 33 ss.
15. Véase la muy reciente y completa obra, coordinada por el profesor J. PAREDES, titulada *Historia contemporánea de España, siglo XIX y siglo XX*, dos tomos publicados por la editorial Ariel en 1998.
16. Consúltense igualmente la obra antes citada, coordinada por J. PAREDES.
17. A. ANGOUSTURES, *Op. Cit.*, pp. 145 ss.
18. Santamaría y Maravall explican la crisis del franquismo en la coincidencia e interacción de, por un lado, las transformaciones estructurales de la sociedad española -industrialización y modernización-, y por otro, los cambios y las contradicciones políticos operados en el seno del régimen a partir de los años sesenta. Ambos procesos terminaron afectando a la estructura de la clase gobernante española y a la naturaleza de sus problemas políticos -tradicional debilidad de la burguesía, sobrepasada por la aristocracia financiera y por la burocracia estatal-. J. SANTAMARÍA y J. M. MARAVALL. "El cambio político en España y las perspectivas de la democracia". En: G. O'DONNELL, P. SCHMITTER y L. WHITEHEAD (Comps.) *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Tomo I, *Europa Meridional*. Barcelona: Paidós, 1989, pp. 116 ss.
19. Véase R. CORARELO (Comp.). *Transición política y consolidación democrática España (1975-1986)*. Madrid: CIS, 1992, p. 3.
20. J. SANTAMARÍA (Comp.). *Transición a la democracia en el sur de Europa y América Latina*. Madrid: CIS, 1982, p. 391.
21. Merece quizá citar aparte el caso portugués, donde precisamente las *capas medias* del ejército fueron las protagonistas de la insurrección contra el salazarismo.
22. En el sentido de que la dura represión del comienzo del régimen franquista había ido descendiendo paulatinamente, de modo que no se establecía ya una responsabilidad -como ocurrió en el

Cono Sur latinoamericano- que debía verse satisfecha antes de tomar cualquier otra medida. Sólo el caso griego presenta algún rasgo de esta cuestión que fue tratado con especial cuidado.

23. P. SCHMITTER. "Introducción a las transiciones en Europa meridional", *Cit.*, pp. 17 ss.
24. Como ejemplo ilustrativo, conviene citar a M. CACIAGLI, quien al periodificar distingue entre la transición *institucional* y la transición *política*. Véase su obra *Elecciones y partidos en la transición española*, Madrid: CIS, 1986, pp. 7 y ss.
25. J. SANTAMARÍA. *Transición a la democracia...*, *Cit.*, p. 372.
26. Fundamentalmente el escollo se cifró en el preámbulo de la ley, que hubo de desaparecer, aun con el perjuicio de la imperfección técnica del texto legal.
27. R. MORODO. *La transición política*. Madrid: Tecnos, 1985, pp. 101 ss.
28. Como por ejemplo: las Cortes bicamerales, el mandato máximo de cuatro años para la legislatura, la provincia como distrito electoral y las fórmulas de escrutinio: proporcional para la Cámara baja y mayoritario para el Senado. Estas tres últimas, dentro de las disposiciones transitorias.
29. Las reivindicaciones de la oposición eran: constitución de un gobierno provisional, amnistía, legalización de todos los partidos políticos, libertad sindical, restitución al movimiento obrero de los bienes del sindicato oficial, y los derechos de huelga, manifestación, reunión y expresión (recogidos por Monoo, *Op. Cit.*, p. 144).
30. J. SANTAMARÍA. *Transición a la democracia...*, *Cu.*, p. 410, recuerda que el consenso también tuvo costes, que si bien no inclinaron la balanza del éxito, ahí estuvieron: 1. Los acuerdos, a veces, se hubieron de conseguir a través de prácticas como el secreto y la política invisible. 2. Se hubieron de aplazar con frecuencia soluciones concretas que acabaron remitidas a leyes posteriores de desarrollo constitucional; 3. La ambigüedad de la Constitución en algunos de sus puntos.
31. No debemos olvidar el papel destacado que jugaron, además de los partidos políticos, los principales grupos de presión, los denominados "poderes fácticos", quienes protagonizaron capítulos señalados en la defensa de sus intereses. Existe una generosa bibliografía, tanto en obra general como en monográfica, sobre la actuación del ejército, la Iglesia, las organizaciones empresariales y los sindicatos, por citar a los más característicos.
32. Véase R. CORARELO. *Transición política y*

*consolidación democrática...*, *Cit.*, pp. 24 ss.

33. D. Rusrow. "Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model". *Comparative Politics*, Vol. 2, N° 3, (april 1970).
34. L. MORLINO. *Cómo cambian los regímenes políticos*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1985.
35. Me refiero concretamente a la proposición interpretativa que hace Cotarelo, y que denomina "de los tres consensos". Aunque dividido en seis etapas, sólo las tres últimas se refieren específicamente a su nombre: primer consenso, acuerdo sobre el pasado; segundo consenso, establecimiento de normas provisionales para debatir en libertad la última etapa; y tercer consenso, determinación definitiva de las reglas del juego del nuevo régimen. Véase R. COTARELO. *Transición política y consolidación democrática...* *Cit.*, p. 11.
36. R. CORARELO. "Visiones de la transición". *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, N° 18 (mayo-agosto 1994), pp. 75 ss.
37. J. M. MARAVALL y J. SANTAMARÍA, *Op. Cu.*, p. 115.
38. J. SANTAMARÍA, *Transición a la democracia...*, *Cu.*, p. 373.
39. L. MORLINO. "Consolidación democrática: definición, modelos e hipótesis". *Revista Española de investigaciones Sociológicas*, CIS, N° 35, (julio-septiembre 1986), p. 19.
40. Modelo que Morlino entiende inaplicable en la práctica, ya que de entre aquéllos, únicamente los sindicatos estarían realmente interesados en el compromiso democrático. El resto de los grupos son calificadas de "accidentalistas" en su comportamiento.
41. Recordemos también la creación de los Entes Preautónomos: Cataluña en septiembre de 1977; País Vasco y Navarra en enero de 1978; Galicia, Aragón, Canarias y País Valenciano en marzo de 1978; Andalucía en abril de 1978; Baleares, Extremadura y Castilla-León en junio de 1978; Asturias y Murcia en septiembre de 1978; y Castilla-La Mancha en octubre de 1978. Véase: ESPAÑA, Presidencia del Gobierno. *Regímenes preautónomos*. Madrid, 1978.
42. Las primeras elecciones catalanas y vascas datan de 1980; las gallegas, de 1981.
43. Como se recuerda, al principio el gran debate se centraba en torno a las vías de acceso a la autonomía y a los "techos" competenciales.
44. J. FERRI DURÁ. "La actitud de los partidos políticos ante la reforma del Senado". En: AA.VV. *El Senado, Cámara de representación territorial,*

III Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos. Madrid: Tecnos, 1996.

45. La *cuestión de confianza* que interpone el presidente, tras deliberación en Consejo de Ministros, ante el Parlamento, requiere para considerarse concedida una aprobación la mayoría simple. Sin embargo, la *moción de censura* interpuesta por un diez por ciento como mínimo de diputados (35) contra el gobierno, y después de transcurrir un período de enfriamiento, precisa para triunfar y por lo tanto para acabar con ese ejecutivo, una votación favorable por mayoría absoluta. Además se califica a dicha moción como *constructiva*, porque se precisa igualmente que conste también el nombre del candidato alternativo que se convertiría en presidente del Gobierno automáticamente, si triunfase la *censura*; y hay que recordar así mismo que no se puede plantear otra moción de *censura* hasta que no acabe el período de sesiones.
46. G. SARTORI. *Ingeniería constitucional comparada*. México: FCE, 1994, p. 119.
47. Como consecuencia de la puesta en vigor del Tratado de Maastricht, se modificó en 1994 el artículo 13 de la Constitución, referido al derecho de sufragio activo y pasivo de los extranjeros, ciudadanos de otros países de la Unión Europea, pero residentes en España,
48. La ambigüedad de que hubo que hacer gala para que cuadraran todas las piezas durante la elaboración de la Constitución, así como el aplazamiento de soluciones, por el mismo motivo, lógicamente harían necesaria alguna revisión.
49. La mediación sería la función principal de los partidos; pero de ella se desgajan otras, no menos reconocidas, como son la función de socialización y movilización políticas, y la de selección, mantenimiento y recambio de élites dirigentes.
50. En este punto cabe recordar la polémica en torno al nuevo concepto de *cartel party*, enunciado recientemente. Véase sobre todo: R. S. KVRZ y P. MAIR "Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party". *Party Politics*, Vol. 1, N° 1 (January 1995) y R. KOOLE. "Cadre, Catch-all or Cartel? A Comment on the Notion of the Cartel Party", y R. KVRZ y P. MAIR. "Cadre, Catch-all or Cartel? A Rejoinder". *Party Politics*, Vol. 2, N° 4 (October 1996).
51. Para más detalles en esta cuestión, véase mi capítulo sobre "Los sistemas electorales", perteneciente a la obra que compilé con el título de *Sistema político español*. Madrid: McGraw Hill, 1995, pp. 223 ss.

52. Recordemos un buen resumen: participación electoral más baja que en otras democracias europeas, si bien depende del tipo de consulta que sea. El nivel de *fragmentación* es bajo y la *polarización* es también pequeña. La *volatilidad* es elevada y la *orientación política* ha mantenido una tendencia centrípeta de juego político (J. M. VALLES. "Entre la regularidad y la indeterminación: balance sobre el comportamiento electoral en España (1977-1990)". En: F. J. BOBILLO (Coord.). *España a debate. la política*. Madrid: Tecnos, 1991.

53. P. ROMÁN. "Los sistemas de partidos: un caleidoscopio de intereses". *Política y Sociedad*, N° 20 (septiembre-diciembre, 1995), p. 82.

54. La configuración de los subsistemas autonómicos de partidos ha despertado un interés que se corresponde con los estudios que se han dedicado a esta cuestión, desde los que abarcan una perspectiva general, como J. R. MONTERO y M. TORCAL, "Autonomías y comunidades autónomas en España: preferencia, dimensiones y orientaciones políticas", en: A. FOUEROA y E. MANCISIDOR (Coords.), *Poder político y comunidades autónomas*, editado por el Parlamento Vasco en 1991, a los dedicados especialmente a comunidades autónomas específicas. Sería muy difícil citar la abundante bibliografía producida; como botones de muestra, incluyamos a: G. COLOME. "El sistema de partidos en Cataluña", *Inguruak*, 13, 1995; F. J. LLERA. "La construcción del pluralismo polarizado vasco"; J. MONTASES y F. FERNÁNDEZ-LLEBREZ. "Rasgos básicos y tendencias del comportamiento electoral y del sistema de partidos en Andalucía" y J. HERNÁNDEZ BRAVO. "Las elecciones en Canarias: autonomía e insularismo", los tres en: P. DEL CASTILLO (Ed.). *Comportamiento político y electoral*. Madrid: CIS, 1994; J. PORTERO MOUNA, R. MAIZ SUAREZ y R. BLANCO VALDÉS. *Las elecciones de 1982 en Galicia*. Universidad de Santiago de Compostela, 1983; A. ÁLVAREZ MORALES. *Sistema de partidos y*

*comportamiento político en Extremadura 1977-1987*. Badajoz: Editora Regional de Extremadura, 1994; M. REVENGA. "Nueve años de gobiernos autonómicos. Un balance". *REP*, N° 64 (1989).

55. Grupos como Correo, Prisa o Zeta controlan prensa, radio y televisión.

56. P. IBARRA, J. IDOYAGA y R. ZALLO. "Ideologías y medios de comunicación en los ochenta". En: M. ETXEZARRETA (Coord.). *la reestructuración del capitalismo en España (1970-1990)*. Barcelona: lea, 1991, p. 746.

57. J. R. MONTERO y M. TORCAL. "La cultura política de los españoles: pautas de continuidad y cambio", *Sistema*, N° 99 (noviembre de 1990), p. 70.

58. J. M. MARAVALL. *la política de la transición*. Madrid: Taurus, 1984.

59. J. BOTELLA. "La cultura política en la España democrática". En: R. COTARELO (Comp.). *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*. Madrid: CIS, 1992, p. 130.

60. A. PANEBIANCO. "La dimensión internacional del proceso político". En: G. PASQUINO y OTROS. *Manual de ciencia política*. Madrid: Alianza, 1989, pp. 413 y ss.

61. Parece ser que las políticas exteriores tienden a caracterizarse más por el continuismo que por el cambio; por ello es conveniente distinguir entre "cambio" y "ajuste", para explicar qué ocurre realmente cuando hay un relevo gubernamental. Otro punto de análisis radica en la autonomía de dicha política exterior, entendida como coherencia entre los intereses nacionales y el entorno internacional y ella misma. Véase C. DEL ARENAL. "La posición exterior de España". En: R. COTARELO (Coord.). *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*. Madrid: CIS, 1992.

62. Véase C. LAIZ. "Problemas y perspectivas de la democracia española". *Política y Sociedad*, N° 20 (septiembre-diciembre, 1995), pp. 9 y ss.

## Aspectos ideológicos de la interpretación constitucional

El siguiente texto tiene como objeto la discusión de algunos aspectos ideológicos que influyen en el intérprete de la Constitución, los cuales se evidencian desde la perspectiva del sujeto encargado del control constitucional. Su contenido es parte de mi tesis doctoral defendida el verano pasado en la Universidad de Navarra, tesis que quiso plantear un modelo realista en la interpretación de la Constitución basado en las sentencias del Tribunal Constitucional español. Tal vez por ello a lo largo de esta exposición las referencias serán tomadas en su inmensa mayoría de la doctrina española.

Pretendo hacer una presentación de los elementos ideológicos que constituyen los fundamentos de la interpretación constitucional y evaluar (sin pretensiones de demostración definitiva, un principio de discusión) cómo dichos elementos ideológicos que influyen la labor de la jurisdicción constitucional no son reconocidos actualmente por nuestra comunidad jurídica. Dicho desconocimiento tiene una razón: la identificación de la interpretación constitucional con la legal, identificación que ha generado críticas de carácter normativo e institucional que no son en esencia el parámetro que define la labor de este legislador negativo.

En este orden de ideas, haré una breve diferenciación entre la interpretación constitucional y la interpretación legal; posteriormente intentaré presentar las diferentes ideologías de la interpretación judicial para buscar la ideología a la que se adhiere nuestro sistema constitucional; con ello develaremos el porqué (a grandes rasgos por supuesto) de las actuaciones de la jurisdicción constitucional. Una vez determinada la naturaleza de esta labor del intérprete de la Constitución, formularé una propuesta acerca de los límites a la función de la interpretación de la Constitución, como conclusión de este trabajo.

1. LAS DIFERENCIAS ESENCIALES ENTRE LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL Y LA LEGAL

*Por el objeto*

Se advierten dos diferencias esenciales: por el contenido de la norma constitucional y por la estructura de la misma. En el primer sentido, se acepta que la Constitución posee cuatro dimensiones: la dimensión ética, la política, la sociológica y la normativa<sup>1</sup>. En el segundo sentido, se asume que la Constitución es una norma de