

## 1978, UNA CONSTITUCIÓN PARA UN PUEBLO

### La Constitución en su contexto ideológico, político y social

En los tiempos que vivimos y a medida que se aproxima el XLV Aniversario de la Constitución de 1978, más se acrecientan las interpretaciones sobre su significado y su trascendencia, en especial de sus aspectos políticos y constitucionales, que nunca faltaron, a decir verdad, desde su ya lejana y estricta contemporaneidad. En esta tarea desempeña un papel relevante la historia —como justificación, o necesidad si se prefiere— para conocer el contexto o las circunstancias políticas, ideológicas y sociales que concurrían durante la época en que se elabora y se aprueba la Constitución.

La muerte de Franco señala el inicio del período denominada Transición democrática (1975-1979). En la escena política surgieron diferentes bloques, a saber: los franquistas continuistas, partidarios de mantener la dictadura; la oposición democrática, que buscaba la ruptura del régimen para conseguir una democracia plena; y los reformistas, que apoyaban la concesión lenta de libertades ciudadanas.

El primer Gobierno de la monarquía, presidido por Arias Navarro, inició una tímida apertura, que supuso la legalización de las llamadas asociaciones políticas —no se quería oír hablar de partidos—, que debían reunir algunos requisitos, como, por ejemplo, aceptar las leyes franquistas.

Los principales partidos democráticos de izquierda reclamaban una ruptura política con el régimen franquista y con el Gobierno continuista de Arias Navarro. Estos partidos, que no aceptaban el nuevo régimen monárquico, heredero del franquismo, exigían la libertad para todos los presos políticos, encarcelados por sus ideas y por sus actividades contra la dictadura, y el retorno de los exiliados; pedían, además, libertades políticas y sindicales, y demandaban elecciones libres.

La mayoría de las organizaciones de izquierda se había agrupado en dos plataformas: la Junta Democrática (1974), impulsada por el PCE, y la Plataforma de Convergencia Democrática (1975), organizada alrededor del PSOE. En 1976, muerto ya el dictador, estas dos organizaciones se unieron en un solo organismo, Coordinación Democrática, conocida popularmente con el nombre de la “Platajunta”.

En los primeros meses de 1976 se produjeron numerosas movilizaciones y manifestaciones en demanda de libertad política y mejoras sociales, a lo que el Gobierno respondió con la estrategia represora del franquismo, endureciendo la represión. En julio de ese año, Arias Navarro presentó su dimisión y el rey, de forma inesperada, nombró jefe del Gobierno a Adolfo Suárez, que a la sazón ocupaba la Secretaría General del Movimiento.

La elección de Suárez para formar gobierno fue recibida con reticencias por la opinión pública nacional y extranjera. La oposición, por su parte, desconfiaba por su trayectoria política en la dictadura, durante la que desempeñó varios cargos; y, además, entre los franquistas despertaba recelo porque veían en él un personaje demasiado contemporizador y poco fiel a los Principios Fundamentales del Movimiento.

El nuevo Gobierno de Suárez optó por la vía reformista. Así, el punto principal de su programa fue la preparación de un referéndum para reformar el sistema político

heredado de la dictadura franquista. De esta forma, el Gobierno presenta en las Cortes franquistas la Ley de Reforma Política, que fue aprobada con escasa oposición. El 15 de diciembre de 1976 se sometió a referéndum, en el que hubo una alta participación (77%) —a pesar de la campaña en contra de la oposición, que proponía la abstención— y un número elevadísimo de votos afirmativos. Los votos en contra no llegaron al 3% (los franquistas pedían el voto negativo), lo que parecía indicar un deseo de cambio general en el país, a excepción de ese reducido porcentaje de franquistas recalcitrantes.

La Ley de Reforma Política aprobada en referéndum es la última de las ocho Leyes Fundamentales del Reino que organizaron los poderes del Estado durante la dictadura franquista, y la que —paradójicamente— acabó con esta. Esta ley puede considerarse la frontera entre el régimen franquista y la nueva etapa que permitiría el restablecimiento de un sistema democrático en España tras el paréntesis de 40 años de dictadura.

Sin embargo, la difícil situación que vivió España en los primeros meses de 1977 puso en peligro la transición a la democracia. La extrema derecha asesinó en enero a cinco abogados laboristas vinculados al PCE y al sindicato Comisiones Obreras, en lo que pasó a la historia como “la matanza de Atocha”. Las manifestaciones por la muerte de estos abogados fueron multitudinarias y permitieron la salida masiva a la luz pública del Partido Comunista.

Esos grupos de ultraderecha, que se presentaban como Guerrilleros de Cristo Rey, estaban financiados por funcionarios franquistas y contaban con la permisividad de un sector de la policía en sus continuos atentados contra librerías y contra instituciones sociales partidarias de un sistema democrático, recurriendo a veces al asesinato de militantes antifascistas.

En el otro extremo del arco político, tanto ETA como los GRAPO (Grupos de Resistencia Antifascista Primero de Octubre, surgido en 1975, de confusos orígenes y aparentemente vinculado a la extrema izquierda) secuestraron a militares y asesinaron a miembros de la policía y de las instituciones del Estado. El Gobierno intentó salvar la situación y no se dejó arrastrar por las provocaciones del terrorismo extremista.

Por otra parte, el Gobierno de Suárez toleró la celebración de un Congreso del PSOE en diciembre de 1976 y legalizó de hecho a los sindicatos CC.OO. y UGT.. Sólo quedaba un obstáculo para que la oposición democrática, representada por la “Platajunta”, aceptara el proceso de reforma política: la legalización del Partido Comunista de España (PCE), liderado por Santiago Carrillo, que había entrado clandestinamente en España y había sido detenido tras haberse presentado a la prensa.

El Gobierno no parecía dispuesto a la legalización, probablemente por temor a la reacción del ejército y de los políticos franquistas, contrarios a la reforma política que se iniciaba. Pero al final, a pesar de las fuertes presiones en contra por parte de los militares, Adolfo Suárez tomó la decisión personal de declarar legal al PCE. Los comunistas, por su parte, moderaron sus posiciones y aceptaron la reforma aprobada en el referéndum e incluso la monarquía y la bandera bicolor.

La amnistía definitiva que puso “punto y final” a las responsabilidades políticas no se promulgaría hasta octubre de 1977, permitiendo la vuelta a España de los exiliados.

Previamente, en junio de 1977, se celebraron en España las primeras elecciones libres desde febrero de 1936. A tal fin se habían constituido dos coaliciones políticas importantes: Adolfo Suárez había creado la UCD (Unión de Centro Democrático), una coalición que incluía a democristianos, socialdemócratas y evolucionistas del franquismo; y por otra parte Manuel Fraga Iribarne, antiguo ministro de Franco, había fundado AP (Alianza Popular), que incorporaba a personalidades procedentes del franquismo. Ante estas dos coaliciones se situaban los partidos históricos: el PSOE, que había experimentado un aumento vertiginoso de los militantes a partir de 1975, y el PCE, principal organización de lucha antifranquista en la década de 1960 y en los primeros años setenta.

La UCD, que se configuró como coalición de centro-derecha, ganó las elecciones con más de seis millones de votos, seguida del PSOE, con más de cinco millones. Por otra parte, el PCE y AP obtuvieron resultados por debajo de sus expectativas.

Los grupos nacionalistas obtuvieron importantes resultados. En el País Vasco, el PNV (Partido Nacionalista Vasco) fue el partido más votado. En Cataluña, el Pacte Democràtic per Catalunya, donde se había integrado Convergència Democràtica de Catalunya, fue la segunda formación más votada, tras el PSC (Partido Socialista de Cataluña).

Por último, la extrema derecha, representada por el partido Fuerza Nueva, de Blas Piñar, que representaba el continuismo del régimen franquista, se presentó sin éxito a los comicios.

En cuanto a la situación económica y social que se vivía en España era muy delicada desde mediados de los años setenta, por lo que era preciso que se alcanzaran acuerdos sociales. A raíz de la “crisis del petróleo” de 1973 —motivada, en parte, por el apoyo de los países occidentales a Israel durante la guerra del Yom Kipur, que enfrentó a Israel y Egipto—, justo hace ahora 50 años, se había generado una crisis general del capitalismo occidental que había desembocado en un estancamiento económico, acompañado de una elevada inflación, en todas las economías de Occidente. Las consecuencias fueron especialmente graves en España: descenso de la producción, subida de precios y crecimiento del desempleo, con el aumento de la conflictividad laboral, que en esos primeros años de la transición tenía también un trasfondo político. Era preciso reducir la conflictividad laboral y adoptar medidas para detener la inflación.

Los Pactos de la Moncloa, impulsados por el vicepresidente Fuentes Quintana, fueron la respuesta de las fuerzas políticas y sociales a la crisis económica, a las tensiones sociales, al terrorismo y a los repetidos intentos involucionistas. Se firmaron el 25 de octubre de 1977 en el Palacio de la Moncloa, y el recién estrenado Congreso de los Diputados los aprobó dos días después. Constituyeron el referente del **consenso político** —consenso que será un pilar fundamental para la elaboración de la Constitución— para superar los graves problemas del país, al tiempo que transmitían

una imagen de cierto sosiego y de entendimiento por encima de las posibles diferencias políticas e ideológicas.

El Gobierno convirtió el consenso en el eje fundamental de su política, y los partidos de la oposición y las organizaciones sindicales, CC.OO. y UGT, comprendieron la necesidad de atemperar la crispación y buscar soluciones conjuntas —de consenso— a los problemas para avanzar hacia la democracia, hacia un Estado más asistencial y hacia una Constitución para el pueblo.

De vuelta al contexto político, las elecciones generales de junio de 1977 reflejaron una alta participación (78 % del censo electoral) y la victoria de UCD (34 % de los votos); pero esta coalición no contaba con mayoría absoluta en el Congreso, lo que obligó al Gobierno a consensuar las reformas con el resto de partidos políticos. Su principal labor fue la de acordar un nuevo marco jurídico de ordenación del Estado. Para ello, era primordial disponer de una constitución.

Aunque las Cortes salidas de las elecciones de junio no tuvieron un carácter constituyente —Cortes cuya misión es la elaboración de una constitución—, todos los partidos eran conscientes de que la primera tarea de las nuevas Cortes debía ser la elaboración de una **constitución sin exclusiones**. Así pues, estas Cortes rompían la legalidad del régimen franquista anterior e iniciaban su período constituyente.

En un ambiente de riesgo continuo para la democracia a causa de los peligros aducidos anteriormente, los partidos políticos se pusieron manos a la obra con el propósito de elaborar una constitución que creara un nuevo tipo de Estado. Por vez primera en la historia de España, la redacción del texto constitucional no iba a responder a la imposición unilateral de un partido, sino al acuerdo parlamentario entre la mayoría de los representados en la cámara. Una comisión de siete personas, representantes de las distintas fuerzas políticas (tres de UCD, uno del PSOE, uno del PCE, uno de AP y un nacionalista catalán) había sido nombrada para elaborar el borrador de la nueva Constitución.

La comisión logró llegar a un acuerdo, y el texto pasó a debatirse en el Congreso y en el Senado, que acabaron aprobándolo por mayoría en un ambiente de consenso, después de tres mil doscientas enmiendas.

La Constitución recogía las características esenciales de las democracias y del constitucionalismo español en sus 169 artículos. Entre ellos definía a España como un “Estado social y democrático de Derecho que propugna como valores superiores la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”. Proclamaba que “la soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado”, cuya forma política es la monarquía parlamentaria. Se fundamentaba en la “unidad de la Nación española”, que, no obstante, reconocía y protegía “el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran”.

Por otra parte, en sus distintos artículos, garantizaba los derechos humanos y las libertades conforme a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como la igualdad de todos los españoles ante la ley. Se reconocen las libertades y los derechos civiles en una enumeración minuciosa: abolición de la pena de muerte, libertad de asociación, de reunión y de expresión, libertad religiosa y aconfesionalidad del Estado,

libertad de enseñanza, de mercado o ideológica, y los derechos a la huelga, a la vida, a la educación y a la vivienda, entre otros.

La Constitución se sometió a referéndum el 6 de diciembre de 1978 tras una intensa campaña favorable al voto sí. Votó el 67 % del electorado y fue aprobada por el 87 % de los votantes. El 27 de diciembre era sancionada (firmada) por el rey y dos días después se publicaba en el Boletín Oficial del Estado.

Poco después, el gobierno de Suárez procedía a la disolución de las Cortes — una vez cumplida su tarea constituyente— y a la convocatoria de las primeras elecciones generales constitucionales para el jueves 1 de marzo de 1979, en la que se volvieron a repetir casi los mismos resultados de las elecciones de 1977, dando la victoria a UCD; a estas debían seguir las elecciones municipales el 3 de abril, en las que se produjo el triunfo de la izquierda en las principales ciudades, entre ellas, Madrid y Barcelona tras el pacto PSOE y PCE, aireado por los ultras como un nuevo Frente Popular de 1936.

Se concretaba así el proceso constituyente y la configuración del sistema democrático acorde con la Constitución de 1978.

*Pedro Meléndez González*