

# DEMOCRACIA Y TRANSICIÓN: Planteamiento del problema

VICENTE JAVIER MAS TORRECILLAS  
Universidad de Castellón

## I. INTRODUCCIÓN

Comúnmente tiende a considerarse que la Transición a la Democracia es un proceso fundamentalmente político, que desmonta un ordenamiento jurídico anterior y que se introduce en la creación de uno nuevo. Sin olvidar que existen otros puntos de vista que no se pueden pasar por alto para la investigación de un historiador conviene, sin embargo, enfrascarse en el estudio de aquello que constituye la base fundamental de ese punto de vista. Y este proceso fundamentalmente político tiene su importancia por que como indica Tuñón de Lara<sup>(1)</sup>, los cambios que tienen lugar en la Transición inciden en el "trend" secular e incluso de larga duración del proceso evolutivo de la reciente historia de España. Sin embargo, no se trata de adjetivar este proceso como modernizador<sup>(2)</sup>. La importancia del proceso no radica en el carácter rezagado de los procesos políticos españoles, tantas veces traído a colación.

Este debate, por otro lado ya superado, no debe hacernos perder de vista el norte de este trabajo, que busca los elementos de ese componente político en rasgos característicos como son la democracia, el sufragio universal sin adulteraciones, la igualdad ante la ley, la ga-

rantía de los derechos humanos o el libre acceso a cualquier tipo de información.

Con todo, lo que he pretendido a través de esta reflexión es indagar en la naturaleza del Régimen Democrático español que se establece en el período de transición política que comienza a partir de 1975. El cambio político alcanzó a la cúpula del Estado y de alguno de sus aparatos e instituciones, pero se trata de establecer el grado de consolidación política del nuevo régimen, para, de este modo, intentar comprender el punto de acercamiento a una situación plena de democracia.

Este trabajo se establece como base para un posterior estudio del proceso histórico de la Transición que evidentemente no puede ser tratado desde un punto de vista tan funcionalista como el que esboza Tusell<sup>(3)</sup>, pero sí teniendo presente el gran peso de las decisiones de los protagonistas individuales que, sin olvidar que dependen de forma más o menos real de un grupo de presión social, encauzan el proceso en uno y otro sentido. Así, en el momento de la muerte del General Franco, la democracia tenía un apoyo social amplio, aunque políticamente poco activo. La confluencia de este factor con la existencia de una clase dirigente consciente de la irreversibilidad del proceso democratizador es

(1) Tuñón de Lara, M., *Transición y Democracia*, pg. 12, Barcelona 1991.

(2) Tuñón de Lara, M., *op. cit.*, pg. 13.

(3) Tusell, J., "La Transición a la democracia en España como fenómeno de historia política", *La Transición a la Democracia en España*, VVAA, Madrid 1994.

(4) Aguilar, M.A., *El Golpe*, Ed. Ariel, 1981.

(5) Santos Juliá, "Orígenes sociales de la Democracia en España", *VVAA*, op.cit. pg. 178.

(6) Tusell, J., *La Transición a la...* op.cit. pág. 62.

(7) Carnero, T., "Modernización, desarrollo y cambio social", *Recerques*, pág. 235-236, Barcelona, 1990.

(8) Casanova, J.; *La Transición...* op.cit. pág. 28.

lo que hizo aceptable para los poderes fácticos el cambio de régimen dentro de la legalidad franquista (este tipo de comportamiento se puso de manifiesto en el famoso pleno del "Hara-Kiri", con un Congreso de los Diputados lleno de procuradores del Régimen)<sup>(9)</sup>. Además, tanto el Rey como Suárez, se supieron rodear de un equipo cuyo liderazgo inteligente y fuerte era capaz de enfrentarse a los excesos tanto de un reducto pro-franquista como de un extremismo izquierdista. A estos condicionantes se unió también el hecho de que para que funcione un sistema de libertades y un régimen democrático es necesario algo consustancial y previo: un clima de convivencia, unos usos sociales ejercitados y aceptados con anterioridad.

En definitiva, considerando a la Transición como un proceso esencialmente político, sin olvidar, por supuesto, otros factores de índole tanto social como económico, debemos pues, acometer el estudio teórico de las bases jurídico-políticas del Régimen que se intentaba instalar en España en la segunda mitad de la década de los años 70.

## II. LA TRANSICIÓN COMO PROCESO

Los orígenes sociológicos de la Transición hay que buscarlos en la cultura política y económica heredada por el franquismo, y puesta en marcha, sobre todo, a partir de los años 60. El despegue económico que experimenta España a partir de 1957, llevó a la emergencia masiva de una nueva clase media, una clase media que no tenía una correlación directa con los profesionales liberales, sino que estaba compuesta por funcionarios, profesionales y trabajadores, cuyo nivel de vida se veía mejorar bajo el paraguas del Estado franquista, un Estado que se identificaba, evidentemente, con el capitalismo. Esta identificación Estado-franquismo-capitalismo con una expansión económica que repercutía en el conjunto de la sociedad, suponía el abandono del lenguaje de la

revolución popular<sup>(5)</sup>. Esta situación permite la incorporación de nuevos valores democráticos en fecha tan temprana como 1966, lo que evidencia el proceso de apertura de un Estado más tecnócrata que autoritario. En esta etapa precedente, que dura al menos 15 años, aparece otro rasgo distintivo del proceso español que contribuye a forjar sociológicamente esa cultura democrática. En este período el Estado estaba sometido a un conjunto de disposiciones legales que limitaban a los propios poderes que lo habían creado<sup>(6)</sup>. Estas disposiciones se unieron a un conjunto de medidas desde el poder que intentaban maquillar democráticamente al Régimen de cara al exterior. La ficción de un juego político, aunque formalmente monocolor (no en la realidad, ya que existían diversas familias políticas con distintos intereses), caló entre una población que comenzó a acostumbrarse a la terminología democrática.

Hoy día toda esta evolución que se produce dentro del mismo franquismo es generalmente reconocida y no produce ninguna conmoción. El milagro económico de los años 60 y la modernización social que siguió a estas reformas parciales del mercado, prepararon el terreno para la Transición democrática de los 70<sup>(7)</sup>. Todo esto es lo que Pzeworsky denomina como transición política, realizada por los tecnócratas del Opus Dei. Sin embargo, es también una pretransición sociológica que permite la transición política de los 70. Esta transición política que se produce durante toda la década de los 70 es más acusada en el período 73-75, produciéndose su ejecución del 75 al 78, para dar paso a otra etapa de asentamiento que dura hasta 1981.

Tras la muerte de Franco la cuestión no era si España debía ser o no democrática sino el tipo de democracia y como debía implantarse<sup>(8)</sup>. Esto había sido posible por que el debate en torno a ello se había llevado a cabo con anterioridad. Un debate cuyas conclusiones se resumían en que el régimen personalista del General Franco no sobreviviría a su muerte, y

que esto llevaría consigo, de forma ineludible, un nuevo orden político. Esto supuso la quiebra para el sector continuísta, liderado, entre otros, por Utrera Molina y Girón, cuyo efecto póstumo, políticamente hablando, fue un "gironazo" más escénico que de trascendencia política real a largo plazo. Estos eran, subconscientemente conscientes de la realidad de un sistema mundial moderno, la democracia, que se identificaba como algo superior, y que por tanto, desarticulaba su propio discurso frente a unas bases sociales que habían evolucionado. El mismo Utrera Molina sostenía que los que "defendíamos al régimen éramos ya una minoría, expuesta a la feroz crítica de los de dentro, y al sarcasmo cruel de los de fuera"<sup>(9)</sup>.

Existía, además, una serie de factores que hacían dudar de la supervivencia del régimen franquista, una crisis de identidad que era patente desde 1969. Por un lado había dentro del mismo sistema de poderes grupos partidarios del proceso democratizador, por otro lado una conciencia de que la legitimación monárquica solo sería duradera a través de una legitimación democrática, y por último, el proceso mundial que evidenciaba la caída de los regímenes autoritarios en todas partes<sup>(10)</sup>. En esta tesitura, la continuidad del régimen era inviable, y como señala Casanova, predecible<sup>(11)</sup>.

Todo esto vendría a poner en evidencia otra de las características del proceso español, y es que toda la iniciativa del cambio se produce desde la esfera del poder, impulsada en todo momento por la monarquía, aunque en esto subyazca el peso sociológico de una ciudadanía que apoyaba el cambio. En una terminología obsoleta, pero que nos sirve aquí para concretar el proceso, se trataría de una transformación (antaño revolución) desde "arriba". En este sentido es clara la afirmación de Fusi<sup>(12)</sup> de que la oposición democrática al régimen era débil y carecía de arraigo entre la opinión pública. Y lo confirma el hecho de que no fuera posible llevar a término una opción rupturista.

### III. TIPO DE DEMOCRACIA Y FORMA DE IMPLANTACIÓN

En el año 1973 las fuerzas tendentes a un cambio de régimen eran significativas, pero no lo suficientemente fuertes y con peso social como para producir una muerte política antes de la desaparición física de Franco. La crisis del régimen era patente, y en este sentido, la muerte de Carrero Blanco activó únicamente la toma de posiciones de los distintos sectores aperturistas para liderar un proceso de cambio. La supervivencia de Carrero no hubiese cambiado los factores que hacia el 69 hacían dudar de la supervivencia del régimen (el talante monárquico del Almirante lo habría unido a los deseos del futuro monarca, claramente prefigurados en su voluntad personal, siempre desde la perspectiva temporal, más allá de su fidelidad al Rey). El cambio se hubiera producido de forma parecida, no como algo que fuese a venir, sino como algo que ya existía, que ya estaba en marcha<sup>(13)</sup>. Todo este proceso desemboca, hacia 1976, en lo que Pzeworsky<sup>(14)</sup> denomina período de desvinculación, como una abolición del Régimen franquista desde un pacto negociado entre las propias fuerzas del régimen. Es el momento en el que se puede hablar de reforma pactada, negociada desde un estamento político en base a unas condiciones materiales específicas, que diferenciaban y alejaban al régimen español de su concepción puramente dictatorial. Estas condiciones mínimas son reconocidas por José Casanova como "estructura legal o fachada constitucional del franquismo"<sup>(15)</sup>. Esta estructura legal es lo que permite entender los cambios que tienen lugar en el segundo quinquenio de los 70 como una Reforma desde la legalidad anterior, con protagonistas no comprometidos con esa situación, cuyo fin es la evolución hacia una estructura distinta y diferenciada, hacia un nuevo régimen que, pese a los intentos de ruptura, lastra una serie de deformaciones heredadas de la anterior.

(9) Herrero, L., *El ocaso del Régimen*, pág. 164, Madrid, 1995.

(10) Fusi, J.P., Carr, R., *España, de la Dictadura a la Democracia*, pág. 270, Barcelona, 1979.

(11) Casanova, J., op. cit., pg. 53.

(12) Fusi, J.P., Carr, R., op. cit. pg. 218.

(13) De la Cierva, R., *Crónicas de la Transición*, pg. 23, Madrid 1975.

(14) Casanova, J., *La Transición*, op. cit., pg. 31.

(15) op. cit., pg. 34.

(16) De Esteban, J., López Guerra, L., Los Partidos Políticos en la España actual, pág. 42, Madrid, 1982.

(17) VV.AA., El Golpe, pág. 32, Madrid, 1981.

(18) Tusell, J., La Transición a la Democracia en España, pág. 23, Madrid, 1988.

(19) Casanova, J., op. cit. pág. 33.

(20) Fusi, J.C., Carr, R. op. cit. pág. 287.

(21) Soto Carmona, A., "De las Cortes Orgánicas a las Cortes Democráticas", VV.AA., La Transición, op. cit., pág. 113.

(22) Casanova, J., op. cit. pág. 42-48.

(23) González, S., "La Constitución Española de 1978", Sistema Político Español, VV.AA. pág. 33, Madrid, 1995.

(24) VV.AA., Historia de España, pág. 287.

(25) De Esteban, J., López Guerra, op. cit. pág. 14.

Los pasos atrás que comienzan a anclar todo el proceso a partir de 1982 hacen que existan suficientes características comunes con otros sistemas políticos como para seguir hablando de reforma, de una reforma que por incompleta no llega a ser ruptura.

Evidentemente los partidos nacen a la luz pública con carácter rupturista<sup>(6)</sup>, como queda patente en la formación tanto de la Junta como de la Plataforma democrática en 1974. Sin embargo, la falta de eco entre las bases y el conjunto de las fuerzas sociales hacen adoptar pronto una política negociadora. La inscripción en el marco de la legalidad hizo posible la aceptación de esa negociación y del conjunto del proceso por los poderes fácticos del régimen<sup>(7)</sup>. Por tanto no se trata de una reforma y una ruptura a la vez<sup>(8)</sup>, o de una ruptura pactada<sup>(9)</sup>, sino de un proceso de transformación evolutiva de una situación a otra. Eso sí, la pieza central de ese cambio va a ser la Democracia, pero una democracia en la cual sí se van a producir concesiones.

La negociación con la oposición desactiva cualquier posibilidad de ruptura<sup>(10)</sup>. Y es a partir de 1976, con la ley de Reforma Política, cuando la oposición rupturista, con unos planteamientos cada vez más débiles, acepta el diálogo con el gobierno y pasa a convertirse en alternativa al mismo<sup>(11)</sup>.

En este marco negociador es donde conviene encajar nuestra Constitución. El equilibrio político alcanzado tras las elecciones de 1977, contribuyó de forma decisiva a la naturaleza consensuada de nuestra Carta Magna. Y consenso no como una fórmula política a "priori" sino como un proceso político-social resultado de un conjunto de factores que impulsieron una vía negociadora y dialogante, cuyo artífice fue Adolfo Suárez. Una negociación que afectó a todos los escalones del juego político: dentro del gobierno, dentro de la oposición, entre gobierno y oposición, entre las fuerzas electas tras las elecciones del 77. Una negociación como respuesta, sobre todo, a los in-

tereses materiales e ideales de los actores del Estado<sup>(12)</sup>. Sin embargo, esta voluntad de consenso ha generado una sensación de que el texto está inacabado, no se ha terminado de desplegar<sup>(13)</sup>. Si el entorno sociopolítico de 1978 imponía un acuerdo global dentro de los desacuerdos existentes entre las distintas formaciones políticas, la evolución política posterior ha sido incapaz de desarrollar el texto constitucional. Este, de extraordinaria longitud, se ha obtenido mediante la acumulación de matices a veces heterogéneos, plasmados en una redacción confusa y prolija. Los acuerdos ante diferentes problemas se consensuaron de tal forma que muchas cuestiones fueron pospuestas para una solución futura. Habría que valorar, transcurrido un tiempo, si esta estabilidad de nuestra Constitución, que en su momento permitió que obtuviera altas cotas de apoyo social, puede seguir siendo un pretexto para no profundizar en todos aquellos elementos democráticos de lo que en su día se denominó "caminar hacia una democracia avanzada"<sup>(14)</sup>.

Evidentemente la puesta en marcha de la Constitución española supone garantizar para el régimen democrático un marco mínimo para su desarrollo. Este marco mínimo es lo que Dworkin denomina en su libro Dos concepciones de la Democracia (pág. 42 "La democracia en serio") como principio de participación, que señala a cada individuo el puesto desde el cual puede influir en el contenido de la decisión política en cuanto "miembro igual" que los demás. Son derechos como el sufragio universal, la libertad de expresión y de asociación, son cuestiones relativas a los derechos humanos y a las libertades de los españoles. En la práctica el punto de partida sobre el que no se podían permitir concesiones representativas era en la legalización de todos los partidos políticos. Los partidos políticos se constituyen en un elemento indispensable para que pueda funcionar la democracia<sup>(15)</sup>, una indispensabilidad que incluía también al PCE. La legalización de este partido, decidida personalmente por Suárez el Sábado Santo, suponía la con-

solidación, a priori, de otro de los pilares básicos de nuestra democracia: la Monarquía. Esta institución se convirtió en motor de todo el proceso, en instrumento para evitar la quiebra de legitimidad, dando continuidad al momento de vacío de poder creado en el paso de un régimen a otro<sup>(26)</sup>. La cuestión Monarquía o República se veía innecesaria desde el punto de vista de la opinión pública<sup>(27)</sup>. En este sentido, le costó poco al PCE renunciar al republicanismo, condición básica para su legalización, y apoyar a la monarquía, por que la legitimidad republicana no era suya. El PCE había ganado su legitimidad en la postguerra, algo que le había servido para borrar su actuación poco favorecedora hacia la II República<sup>(28)</sup>.

La consolidación de estos pilares básicos sobre los que se asienta nuestra democracia trae también consigo la cimentación de este nuevo régimen. Un régimen democrático que se constituye sobre unas premisas básicas sin las cuales este no existiría. Sin embargo debemos profundizar en el estudio de la calidad democrática de nuestro nuevo sistema. En base a este intento primordialmente clarificador encontraremos los fundamentos para el estudio del proceso de transición, diferenciando nuestro sistema original de las desviaciones seudo-oligárquicas a las que ha sucumbido todo el proceso de transformación.

La Transición en 1978 se veía como el inicio de un sistema democrático que habría de consolidarse y expandirse en el futuro. Sin embargo, la actual sensación de provisionalidad de nuestro sistema democrático se ha debido a causas estrictamente políticas, derivadas del comportamiento, consciente y voluntario, de los actores políticos principales.

Desde distintos ámbitos se han lanzado una serie de condiciones necesarias y suficientes que debe cumplir un régimen político a fin de alcanzar la homologación democrática. Siempre dentro de denominaciones "neoliberales" se han establecido diferentes modelos de mínimos. El pri-

mero de ellos en base a la economía de mercado, defendido por nombres como Hayek, o Downs; el segundo modelo, el competitivo de partidos por autores como Dahl o Bobbio; el tercero, en relación con la negociación de conflicto, cercano a Schmitter<sup>(29)</sup>. En base a estos modelos podemos entresacar diferentes caracterizaciones y rasgos distintivos que confieren a la democracia una idiosincrasia compleja y fácilmente desplazable. Uno de esos rasgos lo constituye el carácter representativo del sistema. Elección de representantes con responsabilidad ante sus electores. Sin embargo, para que la representación ejerza su finalidad para que el pueblo participe indirectamente en las tareas del Estado, no ha de limitarse a la mera elección de éstos<sup>(30)</sup>. La discusión hoy día parece inclinarse a que el estado actual del tipo de representación española se acerca sobremedida a lo anterior. Es una representación limitativa. Se trataría de una Democracia representativa con escasos supuestos de participación directa de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos<sup>(31)</sup>. Es evidente que en la idea de representación descansa el hecho del voto, con el cual se pretende elegir a alguien que actúe como nosotros. Sin esta condición la representación se vaciaría de contenido y significación. En todo esto, la idea del representante independiente y gestor de los intereses de toda la nación, no es más que una construcción jurídica que descansa en una abstracción<sup>(32)</sup>, como se ha puesto de manifiesto a lo largo de la última década. Sin embargo, que esta sea la situación actual no significa que naciese viciada desde un principio. Los grupos de interés fueron, junto a otros, los artífices de una progresiva liberalización y apertura de la sociedad civil durante el proceso de transición<sup>(33)</sup>. Estos grupos de interés, sindicatos, organizaciones empresariales, organizaciones eclesásticas, fuerzas armadas, asociaciones de vecinos, culturales, ideológicas, políticas, articularon y canalizaron las reivindicaciones y necesidades sociales, transmitiéndolas al proceso político a través de la asunción de sus demandas por los distintos partidos políticos. Las asociaciones estudiantiles universitarias son

(26) Tusell, J., *La Transición*, op. cit. pág. 20.

(27) Díaz, E., *La Transición a la Democracia*, pág. 79, 1987.

(28) Losantos, J., *Lo que queda de España*, pág. 48, Madrid, 1995.

(29) Rubio Carracedo, J., "La Democracia en serio", pág. 39, *Claves de la razón práctica*, número 55, 1995.

(30) De Esteban, López Guerra, op. cit. pág. 129.

(31) González, S., op. cit. pág. 49.

(32) De Esteban, López Guerra, op. cit. pág. 201.

(33) Del Campo, E., "Los Grupos de interés en la transición y en la consolidación democrática", *Sistema Político Español*, pág. 202.

(34) De Esteban, López Guerra, op. cit., pg. 14.

(35) De Esteban, López Guerra, op. cit., pg. 104-105.

(36) Román, P., "Partidos y sistemas de Partidos", *Sistemas...*, op. cit., pg. 195.

(37).- Román, P., op. cit., pg. 190.

(38).- VVAA, *El Golpe*, op. cit., pg. 29.

un buen ejemplo de esto; o el papel de contención del conflicto laboral por los sindicatos a partir del 77, evitando su interferencia en el proceso de consolidación democrática y económico, y que se reflejó en los Pactos de la Moncloa. La desarticulación de estos grupos de interés que se produce a partir del 82 se ha traducido en un proceso de desdemocratización del Estado. La fuerza en las demandas sociales se ponían de manifiesto en el protagonismo que las fuerzas políticas daban a los grupos de presión dentro de sus organizaciones. Un buen ejemplo de esto es la utilización que por parte del PSOE se hace de las asociaciones vecinales; o el intento de la UCD por crear un sindicato propio que canalizase las demandas obreras de sus bases, aunque el intento fracasase. Es cierto, no podría ser menos, que el número real de asociaciones voluntarias en todos los ámbitos de la vida social han aumentado -pacifismo, ecologismo, feminismo- sin embargo, habría que definirlos como un nuevo tipo de ideología que demanda transformaciones en algunos aspectos de la estructura social, porque tienen una capacidad de asociacionismo menor. No existen grupos de presión con demandas específicas cuya fuerza reivindicativa y social asuman las distintas fuerzas políticas. Tan sólo en los últimos años del primer quinquenio de los 90 comienza a invertirse esta tendencia, a una revertebración en ciertos tipos de demanda con un sentido profundamente electoralista, y que normalmente parte de ciertas fuerzas políticas para dar un golpe de imagen frente a un proceso electoral.

Otro de los rasgos distintivos de la democracia es el sistema de partidos. Desde el momento en que se aprobó el referéndum de la Ley de Reforma Política en 1976 comenzó a gestarse lo que sería el futuro sistema de partidos español. La característica principal de los partidos de la transición iba a ser la moderación. Era una adaptación a aquello que imperaba y caracterizaba al electorado.

Sin duda la legalización de todos los partidos políticos se imponía como una premisa básica, como un instrumento in-

dispensable para el funcionamiento de una democracia. Sin el concurso de éstos no se podría hablar de sistema democrático. Sin embargo, la imperfección del sistema de partidos implantado, más allá del 77, derivó hacia aquello que se ha venido a llamar "partitocracia". Esta sustitución del parlamentarismo por la disensión entre líderes políticos, si bien fue oportuna en el inicio del nuevo régimen, por cuanto permitió descongestionar la vida política y acelerar el proceso de asentamiento democrático, impidió poco después el desarrollo pleno de éste, al reducir la actividad parlamentaria a bloques dirigidos por consignas de partido. Evidentemente, estas dos características, la moderación y el caudillismo en los partidos, llevaron a las distintas formaciones a entrar en aquello que Esteban y Guerra denominan etapa de "partidos de electores"<sup>(34)</sup>. Así, a partir de 1977 se pone en marcha un proceso rápido de crecimiento de las masas de los partidos, que habían pasado inadvertidas en el período previo<sup>(35)</sup>. Paralelamente a este crecimiento de las bases políticas se fue generando un proceso, una acentuación de la personalización del liderazgo y una devaluación del militante de base<sup>(36)</sup>, consecuencia directa de una política estrictamente electoral que primaba el monolitismo partidista sobre la libertad individualista, es decir, se bloquearon las listas electorales. A partir de entonces se cataloga al sistema de partidos surgido tras las elecciones del 77 como un "bipartidismo imperfecto"<sup>(37)</sup>.

Este se caracterizaría por la existencia de dos grandes formaciones, UCD y PSOE, seguidas de otros menores de implantación nacional, en su momento AP y PCE, así como grupos nacionalistas menores. Las dos principales formaciones, en esa política estrictamente electoralista, pondrían en práctica un juego político de pugna por el dominio del centro. A las iniciativas progresistas de la derecha correspondían respuestas moderadas de la izquierda<sup>(38)</sup>. Este proceso de centralización del espacio político acabó afectando también a otros partidos menores, en los cuales se ini-

ció un proceso de transición interna. Tal es el caso de la conversión de AP en PP, o la crisis abierta tras la dimisión de Santiago Carrillo en el PCE.

Este sistema político español, transformado en un bipartidismo imperfecto, y caracterizado por la centralización ideológica y por su tendencia a lo que ha venido a denominarse partitocracia, fue, no sólo respaldado, sino impulsado por un sistema electoral imperfecto, aprobado con vistas a corregirse en el futuro. Sin embargo esta corrección no se produjo.

En cuanto a este sistema electoral, dos son sus pilares básicos, que constituyen a su vez, el centro de discusión: por un lado el sistema representativo, y por otro el estrictamente proporcional. El primero de ellos genera unas Cortes Generales que no son una copia exacta del electorado, sino que las cámaras resultantes arrojan mayorías prefabricadas<sup>(39)</sup>. Esta relativa desproporcionalidad representativa influyó positivamente durante la transición en el asentamiento de la democracia, sobre todo a la hora de redactar la Constitución del 78, ya que cumplió el papel que se le suponía en un principio: elaborar un mapa plural, que admitiera también la representación nacionalista, y a la vez eliminara la posibilidad de un partido con predominio absoluto en la Cámara. Sin embargo, como indica D. Rae, este sistema premia al partido que obtiene más votos con una representación mayor que la que le corresponde. Además, este sistema, que se presenta como bicameral, resulta en la práctica un unicameralismo con una sombra institucional, el Senado, desprovisto de una utilidad real. En este sentido en la Cámara Alta quedan tan solo 349 diputados en representación de la ciudadanía. El número es exiguo si lo comparamos con el resto de Cámaras de los países con cierta tradición democrática.

En el segundo aspecto hay que hacer referencia, por un lado al ya mencionado carácter cerrado de las listas

electorales, que no permite la elección de hombres, sino de siglas. La Constitución establece una teórica dependencia del Gobierno respecto del Parlamento, ya que éste es depositario de la soberanía popular, sin embargo, ambas cámaras se convierten en mero reflejo unívoco de los designios de las direcciones de los partidos. Por otro lado, al sistema de proporcionalidad del voto, en referencia al desigual valor de un voto en una y otra demarcación territorial. En esa última, lo que se consigue es primar el voto rural sobre el urbano, y pretendía compensar el carácter progresista de las grandes urbes, con el carácter más conservador de las zonas del interior.

Ambos aspectos merecerían un estudio más en profundidad, aunque no es éste ni el lugar ni el objetivo que perseguimos. Sin embargo, su simple enumeración nos permite observar las deficiencias democráticas de su contenido. Estas deficiencias eran sabidas y apuntadas por los grupos políticos que protagonizaron la transición, invitando y promoviendo algunos de ellos, como el PSOE, su reforma. Su conveniencia como instrumento político en manos de un partido mayoritario hizo que ocho años después de su aprobación, en 1982, se olvidasen de sus propias voces, que clamaban por una reforma más profunda.

#### IV. CONCLUSIÓN

Las elecciones del 77, que fueron las primeras democráticas desde hacia 40 años, la formación de un parlamento, ante el cual era responsable el Gobierno, y la aprobación por consenso de la Constitución española, significaban que la transición entraba en una fase de instauración, definida por Mario Caciagli como "fase intermedia... caracterizada por una democracia frágil y precaria, que puede desestabilizarse por errores, obstáculos y ataques hasta que alcance el despegue de la verdadera consolidación"<sup>(40)</sup>. La transición tuvo un tortuoso pero firme camino hacia la democracia; ésta, pese a los obstáculos que tuvo que sortear durante algún tiempo, pareció

(39).- Román, P. "Los Sistemas Electorales", *Sistemas...*, op. cit., pg. 234.

(40).- Caciagli, M. *Elecciones y partidos en la Transición española*, pg. 5, Madrid, 1986.

alcanzar su punto álgido tras el fallido intento de golpe de Estado y las posteriores elecciones del 82; sin embargo, la pervivencia y el reciclaje de prácticas políticas y valores de regímenes caciquiles anteriores, han convertido a nuestra democracia en lo que Carracedo denomina "democracia tutelada" sustituido hoy día por términos más o menos suaves como "democracias de baja intensidad". Paradójicamente el caso español supuso el paso de una iniciativa más directa y una acción ciudadana mucho más libre de ataduras y mordazas a un sistema representativo y de intermediación incapaz, quizás conscientemente, de profundizar en la auténtica democracia.

A estas alturas de la andadura democrata española, la tendencia estructural del poder ejecutivo a aumentar más y más su ámbito de acción sirviéndose todas las circunstancias y pretextos para invadir las competencias del legislativo y del judicial, es un hecho excesivamente obvio. La sociedad que se abría camino en la década del 75 al 85 gozaba de una pluralidad entre los grupos de opinión, de verdadero talante democrático. Un pluralismo que se ha convertido con el tiempo en aquel que se define a favor de grupos de presión estratégicos como los medios de comunicación, la judicatura, la cultura, la banca... Estos pilares fundamentales constituyen hoy día la clave de acceso y permanencia en el poder. Evidentemente esta tendencia hacia el control social tiene un otras democracias más asentadas contrapesos más o menos eficientes, que les permiten mantener e incluso reforzar el talante democrático. En esta línea se impone toda una serie de reformas urgentes y profundas en el caso español: la ley electoral, intolerablemente restrictiva, los reglamentos internos de los partidos políticos, con una tendencia oligárquica y poco individualista muy acentuada, y la ley de referendo, de modo que se constituya en un procedimiento ordinario de decisión democrática, desde los asuntos de Estado hasta los municipales. La separación de po-

deres del Estado y su plena autonomía en el ámbito de su competencia, constituyen una característica insalvable de la democracia.

La característica de esa democracia naciente del último quinquenio de los 70 pasaba por un compromiso de los distintos líderes políticos electos ante sus electores, unas campañas políticas que se basaban en las propuestas programáticas que los partidos políticos recogían como demandas sociales que estaban en la calle. Una dinámica que no duró más allá de las elecciones del 86, y ya muy devaluadas. La necesidad de poder ha hecho que se subvierta este principio necesario para un régimen democrático y se sustituya por mecanismos electorales de manipulación de las voluntades sociales, a través de distintos medios propagandísticos y de comunicación.

Diferentes autores proponen distintos modelos sobre una definición de democracia. Dahl, Bobbio, Barber, Dworkin, ... intentan reconstruir un concepto de democracia mínima. Estas propuestas divagan en torno al límite, quieren ellos preciso, entre cualquier régimen y la democracia. Sin embargo, conviene destacar aquí lo que Schitter ha definido recientemente como paradigma democrático (*¿Qué es y qué no es democracia?*; 1993), afirmando que se debe enfatizar "sobre la responsabilidad de los dirigentes ante los ciudadanos y la relevancia de otros mecanismos de competición distintos de las elecciones". Los representantes son hechos responsables de sus acciones en el dominio público, y es este un dato muy significativo por cuanto representa un fiel reflejo de lo que constituía en España los primeros años de democracia. La ciudadanía era tenida en cuenta, no como un grupo electoral, sino como verdadero juez de la función pública. Las corrientes de opinión podían llegar a tener tanta importancia como la consulta electoral. El gobernante se sentía responsable ante la sociedad española del momento. Sin embargo, la adulteración de este principio ha llevado a la función



política a legitimarse a sí misma única y exclusivamente a través de una consulta periódica, la cual, a su vez, como responsable de la detentación del poder, va a intentar ser manipulada en beneficio de aquel que controla el mayor número de los pilares básicos de presión, es decir, beneficiará a aquel que controle de forma velada los distintos grupos de presión.

En definitiva, lo que hay que valorar en el caso de la transición hacia la democracia es una interpretación tanto del factor político, como del cambio de las mentalidades y valores de la sociedad. Sin embargo, esta sociedad civil que se convirtió en democrática y que comenzaba a andar, ha venido a manifestarse como un agente pasivo y enajenado de su propio régimen. Asistimos hoy día a un proceso de desvertebración del Estado democrático, a una conversión de nuestra democracia en una democracia "bajo mínimos", incapaz de desarrollar todos aquellos puntos que los padres de nuestra Constitución aplazaron en el tiempo para lograr el objetivo inicial de la instauración de un nuevo orden democrático. Parece más evidente que nunca que la integración ciudadana en los centros de decisión sufre una constante regresión, que, comparativamente hablando, es mucho menor que en la década 75-85.

La democracia española nació con una voluntad incólume de instaurar un sistema democrático con garantías iguales o superiores a lo que se viene a llamar paradigma democrático clásico. Dicha voluntad se vio únicamente frenada por la necesidad de consenso que se adueñó del espacio político del momento. Sin embargo, esa voluntad aplazada, se ha convertido en una tendencia creciente por rebajar las condiciones mínimas para la homologación de este régimen. Es aquí donde comienza el trabajo de interpretación y análisis de ese proceso de relajación alarmante de los valores democráticos, que han hecho olvidar el espíritu que impulsó durante casi una década la instauración de un nuevo régimen en España: la Democracia.