



CEU

*Instituto de Estudios
de la Democracia*

Universidad San Pablo

Documento de Trabajo

Cuadernos de la España Contemporánea

Número 2 / Abril 2007

¿Tardofranquismo o pretransición?

Stanley G. Payne

CEU Ediciones

Documento de Trabajo
Cuadernos de la España Contemporánea
Número 2 / Abril 2007

¿Tardofranquismo o pretransición?

Stanley G. Payne

CEU Ediciones

El Instituto de Estudios de la Democracia (ID) es un centro de investigación y estudios superiores de posgrado, especializado en la promoción de nuevo conocimiento en el ámbito de las ciencias sociales, vinculado a la Universidad CEU San Pablo.

El Centro de Estudios de la Transición Democrática Española (CETDE) es un centro de investigación y docencia especializado en el estudio de ese período trascendental de nuestra historia reciente, así como de las cuestiones relativas a la consolidación y promoción de la democracia, al papel de la España democrática en el mundo y al estudio de las transiciones desde una perspectiva teórica y comparada.

Los Documentos de Trabajo del Instituto tienen por función asegurar la transferencia de conocimientos aportados por cada uno de los centros que se asocian en el ID. Comprenden varias colecciones definidas por las respectivas áreas temáticas en que se especializa cada centro.

Mediante la colección “Cuadernos de la España Contemporánea” se difunden los estudios y trabajos aportados por los investigadores, colaboradores y becarios vinculados a los proyectos de investigación que gestionan tanto individual como colectivamente los miembros del Centro.

Las opiniones de los autores no expresan necesariamente las del Instituto.

Serie Cuadernos de la España Contemporánea del Centro de Estudios de la Transición Democrática Española (Instituto de Estudios de la Democracia)

¿Tardofranquismo o pretransición?

No está permitida la reproducción total o parcial de este trabajo, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito de los titulares del copyright.

Derechos reservados © 2007, por Stanley G. Payne

Derechos reservados © 2007, por Fundación Universitaria San Pablo-CEU

CEU Ediciones

Julián Romea, 18 - 28003 Madrid

<http://www.ceu.es>

Instituto de Estudios de la Democracia

Universidad CEU San Pablo

Julián Romea, 23 Edificio B - 28003 Madrid

Teléfono: 91 456 63 11 / Fax: 91 514 01 41

id@ceu.es, www.ceu.es/usp/id

ISBN: 978-84-96860-19-3

Depósito legal: M-19814-2007

Compuesto e impreso en el Servicio de Publicaciones de la Fundación Universitaria San Pablo-CEU

Sumario

1. Introducción	5
2. ¿Qué esperaba exactamente Franco de Juan Carlos?	7
3. Carrero Blanco y el gobierno de Arias Navarro	12
4. Una cuestión final	14
5. Bibliografía citada	15

1. Introducción

Todos los esfuerzos de la oposición al franquismo, fuesen de la oposición democrática o no democrática, fracasaron. En cierto sentido, Franco fue el dictador de más éxito en el siglo veinte, dependiendo de la definición. En términos de poder y sucesión, la primacía era de Stalin. En términos de duración y desarrollo, era de Franco, y sobre todo comparado con los demás dictadores de derechas. Una dimensión fundamental de su dictadura fue su determinación de no repetir el llamado “error Primo de Rivera,” de no ser un mero dictador militar o latinoamericano. De ahí los intentos serios y prolongados de establecer y llevar a cabo la institucionalización de su régimen, un esfuerzo que en su día parecía ser coronado con un cierto éxito. Y si Franco hubiera podido sobrevivir con buena salud por otros cinco años o algo más, el régimen sin duda habría continuado por otros cinco años o algo más.

Por eso, después de veinte años y vanos intentos, ya por el final de los años cincuenta las varias oposiciones, que variaban de débil, muy débil, y más débil, casi habían tirado la toalla. En vez de especular con su derrocamiento o expulsión, se calculaba más en términos de su longevidad, y no se pensaba “en vez de Franco” sino “después de Franco.”

En esa época varios destacados republicanos e izquierdistas volvieron al país, deseosos de poder morir en España, y resignados a que su muerte sin duda precedería a la de Franco.

En los años sesenta, el desarrollo rápido y la prosperidad del país gustaban a casi todos, pero más allá del bienestar en masa — algo desconocido en España — se encontraban las posibilidades de una sociedad nueva y moderna, una base mayor y más estable para otra clase de superestructura política. Pero, por años, todo eso parecía tratarse de meras especulaciones.

La esperanza se fundaba en el cálculo de que una sociedad que rápidamente se aproximaba al nivel de vida y educación de la Europa socialdemocrática no podía vivir indefinidamente bajo un régimen autoritario y políticamente atrasado. Porque Franco había conseguido poner al revés los términos de la clásica “contradicción española.” Ésta se basaba en el hecho de que la mayor parte del tiempo entre 1812 y 1936 el país tenía una nominal estructura política más avanzada que, y probablemente demasiado avanzada por, su base social y económica. Franco había conseguido invertir eso, y sobre todo en la última parte de los años sesenta el país parecía estar construyendo una sociedad más avanzada que su sistema político.

Hay siempre la pregunta de qué pretendía Franco con su política económica y social, y más tarde también con su programa de educación. Tomo como ejemplo la interpretación del estudioso alemán Walther Bernecker, el más prominente de los hispanistas alemanes en historia contemporánea. Hace unos quince años Bernecker vino a Wisconsin para presentar una conferencia sobre Franco y el desarrollo de España. En

ella el estudioso alemán insistió en que Franco había querido mantener a España como una especie de Tibet neocatólico, pero que había sido engañado por unos ministros más listos y modernos que fomentaron unos cambios fundamentales en la economía y la sociedad que socavaron totalmente la base del régimen. Me parece que esta interpretación está ampliamente difundida y repetida, pero a mí no me parece totalmente exacta, porque es un error tratar a Franco como si fuera un Salazar o un zar, como Nicolás I, porque no lo era, aunque compartía aspectos fundamentales de su visión de las cosas.

El desarrollo y la modernización económica, industrial y tecnológica siempre formaban una prioridad para Franco, como también una cierta transformación. Que por el año 1970 la encuesta de FOESSA revelara que la mayor parte de los españoles se consideraba de clase media para Franco fue todo un éxito, porque siempre se apuntaba por la desproletarización social del país, que entendía como básica no meramente por el bienestar, sino también para poder trascender condiciones de lucha de clase y guerra civil. Franco quería formar una sociedad no presa de ciertas condiciones, y en esa dimensión tenía un éxito mayor que Stalin.

Sin embargo Bernecker tenía razón en algo, porque Franco sí estaba consternado y pasmado por la consecuencia de la modernización en algunos aspectos, sobre todo en el cambio de actitud política de parte de la Iglesia. La ingenuidad de Franco no estribaba en que no entendía que el país estaba cambiando profundamente en estructura económica y social, porque eso fue exactamente su intención, sino porque creía siempre que sería posible combinar todo eso con una cultura, un ambiente social y una religiosidad de corte más o menos neotradicionalista, lo cual fue imposible. A más largo plazo los líderes soviéticos caían en su propia versión radical y antirreligiosa de una contradicción algo paralela, pero para poner esto en una perspectiva más amplia tenemos que recordar que en aquellos años casi todos los estudiosos más destacados del mundo occidental opinaban que la Unión Soviética había demostrado contundentemente que se podía combinar la modernización con el totalitarismo o autoritarismo perpetuo. Pues una versión derechista de eso es lo que quería conseguir Franco, y como no entendía completamente el fascismo, entendía la modernización menos, y se quedaba sorprendido y perplejo cuando veía — a lo menos en la medida en que lo veía, porque lo veía como mucho a medias — que la misma cultura, sociedad y religiosidad sobre las que se basaban el Movimiento Nacional y su régimen estaban dejando de existir ante sus propios ojos. Casi hasta el final de su vida no quería ver que iba para tanto.

¿Qué había hecho Franco para conseguir que el tardofranquismo, los últimos años de su vida, fuera más que una pretransición a otro sistema? Los elementos del continuismo eran fundamentalmente seis: 1) un sistema parlamentario muy poco representativo; 2) una especie de estructura jurídica con sus leyes fundamentales; 3) un sistema sindical; 4) una especie de partido único; 5) un ejército unido y perfectamente leal (es decir, no habría ninguna conspiración militar como la que se confrontó a Primo de Rivera en 1929); 6) y un mecanismo e institución de sucesión en la monarquía, coronados por la proclamación de Juan Carlos, que combinaba las varias legitimidades (tradicional, carismática y, desde el punto de vista del régimen, legal). En el momento de la designación de Juan Carlos, para mucha gente, no meramente para Franco, todo parecía “atado y bien atado.” No es que se creía que políticamente España no cambiaría nunca, pero que los cambios vendrían lentamente, y sólo parcialmente. Cuando en el año posterior a la designación de Juan Carlos la revista neoyorquina *Foreign Affairs* me pidió un artículo analizando la situación política en España, yo escribía más o menos en estos términos, más de continuidad que de ruptura.

2. ¿Qué esperaba exactamente Franco de Juan Carlos?

¿Cómo creía Franco que Juan Carlos podía gobernar? Sabemos que en una ocasión le dijo que de ningún modo podría gobernar exactamente como Franco, pero no le daba lecciones. A Juan Carlos le preparaban con un cierto conocimiento técnico de las fuerzas militares y también de algunos aspectos muy limitados de la administración técnica del Estado, pero nada del arte de la política. En eso fue meramente indoctrinado, pero no preparado. En gran parte, tenía que ser un autodidacta.

Así el único modo de contestar esta pregunta es por un análisis, digamos, circunstancial, de lo que se puede inferir de los actos y las actitudes de Franco. Creía que Juan Carlos había sido adecuadamente instruido y preparado en las doctrinas y los valores del régimen y que los asumía. Por eso iba a mantener la estructura básica del sistema, pero a la vez Franco sabía que Juan Carlos no podría gozar del peculiar carisma del poder y de la dominación que tenía Franco y que no había participado en el *Kampfbund* que unía a Franco y sus militares. De ahí que Juan Carlos había sido educado como militar, para simularlo, y Franco calculaba correctamente que por eso y por su bendición los militares serían leales a Juan Carlos, aun carente del carisma de Franco. Más allá de eso, tendría que establecer y hasta ganar un apoyo más amplio. Gobernando en otra época y siendo una personalidad nueva, tendría que hacer algunos cambios, tal vez liberalizando algunos aspectos del régimen, o al menos pretendiendo hacerlo. Franco había hecho bastantes cambios, y también había eventualmente liberalizado muchas cosas, pero en el fondo siempre había mantenido el mismo régimen. Pues bien, esperaba lo mismo de Juan Carlos: aunque él podría ser aún más ecléctico, que mantendría el sistema básico.

Otra cuestión es qué esperaban los otros ministros del gobierno en 1969. Convencionalmente los ministros de los años sesenta han sido divididos entre los monárquicos juancarlistas y los semi-falangistas que pusieron el énfasis en el desarrollo político del sistema y no en la instauración, aunque se sabe también que esto no se refiere a una dicotomía absoluta sino a tendencias y que no formaban en todos los casos y cuestiones sectores mutuamente exclusivistas. Los juancarlistas principales, como Carrero Blanco y López Rodó, pensaron en el porvenir del régimen y la necesidad de un sucesor adecuado, legítimo y reconocido, no en una apertura total. Carrero pensaba más en la garantía del continuismo, López Rodó—mucho más joven—en que la monarquía sería más independiente, pero no ciertamente en que rechazaría el sistema. Los ministros más orientados hacia lo que ellos llamaban desarrollo político desconfiaban más del principio monárquico y de Juan Carlos mismo, insistiendo en que el sistema tendría que cambiarse algo en términos de reformas y una cierta acomodación política de la sociedad—cambiarse así para poder seguir siendo en gran parte lo mismo. Los primeros se consideraban más tecnócratas o servidores del Estado (como Carrero), los segundos se veían a sí mismos, a lo menos en algunos casos, como potenciales líderes políticos de una etapa completamente nueva del régimen, aunque del mismo régimen.

El Príncipe eventualmente—no tanto en estos años—se revelaría como una personalidad más contradictoria que Franco, que solía ser todo de una pieza. Juan Carlos es una persona algo extravagante y arriesgada en su vida privada, pero siempre ha sido astuto, prudente y calculador en vida pública. Ha habido otros líderes que exhibían estas cualidades puestas al revés. El ejemplo más extremo es Hitler, muy conservador y convencional en su vida privada, totalmente radical y arriesgado en su vida pública. La astucia política de Juan Carlos es un producto de experiencia personal y es la obra de un autodidacta. No es una herencia, porque su padre el Pretendiente nunca mostró mucho talento político.

Se ha dicho frecuentemente que Juan Carlos traicionó a Franco y, con menos frecuencia, que siempre pensaba hacerlo así. Me parece dudoso que él lo viese en estos términos. Hay indicaciones que entendía claramente antes de ser designado sucesor que el sistema no podría continuar por mucho tiempo después de la muerte de Franco y es por eso que no comprendía cómo sería posible, cuando Franco le designó como sucesor, jurar de buena fe su lealtad a las leyes fundamentales del régimen. Convencionalmente se ha asignado a Fernández Miranda la responsabilidad de haber explicado al joven príncipe cómo la estructura política y jurídica del sistema podría permitir institucionalmente ciertos cambios, llegado el día. No hay ninguna indicación de que Juan Carlos tuviese un plan o un bosquejo concreto, pero sí una orientación tácita. Para Franco y para ambos grupos de ministros, la designación de Juan Carlos representaba el tardofranquismo, pero para su sucesor, representaba la pretransición, aunque en términos vagos y amorfos.

Para la opinión pública, el heredero designado representaba no más que el tardofranquismo, y casi toda la oposición era de la misma opinión. De ahí la moda de los chistes sobre el Príncipe, un género tal vez mejor definido por el apodo de Santiago Carrillo de “Juan Carlos el Breve.” Para ellos, no parecía haber la menor duda.

El Pretendiente parecía creer más o menos lo mismo, ultrajado en su sentimiento tanto de heredero legítimo como de padre. Desde aquí en adelante, Don Juan buscaría a veces desesperadamente alguna salida alternativa, hasta llegar al extremo de lanzarse en manos de los comunistas, resultando, como dice Borrás, “el rey de los rojos.” Todas estas maniobras, a veces grotescas, estaban destinadas a proveer una posibilidad de lo que se veía como “la verdadera transición.”

El verdadero representante del tardofranquismo era, naturalmente, Carrero Blanco, que dominaba en el gobierno nuevo de octubre de 1969. Quienes dentro del régimen pretendían representar un cierto cambio eran los “llamados” aperturistas del Movimiento, como Herrero Tejedor, antiguo vicesecretario, Ortí Bordás, el nuevo vicesecretario (aunque expulsado en abril de 1971) o Martín Villa, que había sido uno de los jefes del SEU. Eventualmente ellos se constituyeron como el Grupo de los Treinta y nueve, con la meta de convertir el tardofranquismo en una especie de semi-transición, pero el único vehículo posible por el momento era lo que podemos llamar la aventura de las “asociaciones políticas,” el último toque de constitucionalismo cosmético del franquismo, cuya definición clásica fue presentada por el sociólogo Salustiano del Campo como “un típico invento español.” Este concepto se originó en los años sesenta, pero fue totalmente frenado en 1972 antes de haber conseguido la menor cosa, y sería elaborado de modo más o menos serio solamente en el último año del régimen, pero exclusivamente como tardofranquismo.

Más notable fue el abrupto decreto de Franco del 3 de abril de 1970 sobre lo que se llamaron “las facultades normativas de los órganos del Movimiento,” concediendo a ciertas decisiones o decretos del Consejo Nacional el poder de leyes y dando al secretariado la potestad de emitir órdenes ministeriales, lo cual tenía el efecto de contradecir aspectos de las Leyes Fundamentales de 1966-68. Fue evidentemente un intento de parte de Franco de atar lo bien atado, aún más estrictamente.

El tardofranquismo fue un tiempo de la fragmentación política e ideológica del falangismo residuo, produciendo una sopa de siglas verdaderamente mareante entre 1970 y 1975. Resultó mucho más confuso para el carlismo, cuando el nuevo pretendiente francés y sus partidarios promovieron una revolución ideológica en el movimiento de lo que había sido la más firme ideología en todo el panorama político de España, si no en el mundo. Cuando el poscarlismo adoptó el lema más de moda de las izquierdas en aquella época, el del “socialismo autogestionario,” se gesticulaba evidentemente hacia alguna transición, aunque en el caso de este oportunismo específico del modo más inútil imaginable.

Más importante había sido la Ley de Prensa de Fraga Iribarne en 1966, aunque tardó años hasta que produjo consecuencias importantes. Varios comentaristas han tratado de restar importancia a esta medida, apuntando, sin duda correctamente, que esta ley no eliminó la censura, que meramente cambió su forma, que en los últimos años del régimen había toda clase de conflictos con la prensa, con muchas multas y suspensiones. Todo esto es cierto, pero sin embargo había un cambio, sobre todo después de aproximadamente 1970. Había todavía muchas restricciones, pero lo que es mucho más importante es que había más libertad, especialmente durante los tres últimos años del régimen. De eso surgió el llamado “parlamento de papel” de aquellos años, produciendo un ambiente muy diferente y una discusión pública, aunque limitada, que no había existido desde la Segunda República, bajo la cual - es importante no olvidar - también había mucha censura y supresión de periódicos.

Si se me permite una anécdota personal, ciertamente yo experimentaba dificultades en conseguir la primera publicación de un libro mío dentro de España, pero después de alguna lucha salió *La revolución española* en 1972, que había sido embargado no tanto por lo que este libro decía sino por mis escritos anteriores. Más tarde la publicación de mi librito sobre el primer nacionalismo vasco fue posible gracias a la mini-apertura de Pío Cabanillas y Ricardo de la Cierva, algo que conseguimos justamente a tiempo en septiembre de 1974, un mes antes de la defenestración de Cabanillas. Aunque estos ejemplos tienen poca importancia, en términos generales la nueva vida de la prensa no fue meramente otra hechura del franquismo sino que se apuntaba más y más con cada año que pasaba hacia una pretransición.

Otro aspecto paradójico del tardofranquismo fue la manera en que fomentó un regionalismo nuevo, algo indirecto y solapado. Hace poco Xosé Manoel Núñez Seixas ha llamado la atención por el modo en que algunas élites, originalmente académicas, “comenzaron a avanzar la necesidad de reforzar la descentralización regional con base en criterios meramente funcionales,” a través de los polos de crecimiento económico. “Según sus defensores, la descentralización favorecería la institucionalización de una unidad territorial plenamente funcional por su tamaño para la eficaz coordinación de la gestión económica. Las fronteras de las regiones no debían ser delimitadas necesariamente con base a criterios históricos y/o culturales, sino más bien atendiendo a las necesidades de la planificación estratégica, de acuerdo con los intereses económicos de cada región.... Sin embargo, ello coincidió con una tímida recuperación de símbolos y materiales culturales locales, campañas e iniciativas que gozaron de la tolerancia, y a menudo de la complicidad, de instituciones como las diputaciones provinciales. Esto no incluía aún la demanda de autonomía política. Pero sí sentaba las bases de un repertorio de argumentos que más tarde sostendría tal demanda.”¹

En los últimos años del régimen tuvo lugar la resurrección lenta de la oposición. Con esto no se debe exagerar, porque no había más posibilidad de que ésta derrocará a Franco en 1974 que en 1954, pero la oposición finalmente empezó a recuperarse de su postración de veinte años y más. Varios factores influyeron en este proceso. Uno de ellos fue la evolución de la sociedad y cultura españolas, que casi inevitablemente iban a alentar mayor actividad de los grupos de evolución, aunque limitada. Estos fueron los años de la mayor expansión de la educación en la historia de España. La proporción del presupuesto nacional gastado en educación se duplicó entre 1964 y 1971, pero el incremento fue mucho más en términos reales. Llegaría a ser por primera vez en la historia más grande que el presupuesto militar, y por primera vez se educaba más alumnos en las escuelas secundarias del Estado que en las escuelas católicas. La expansión en las universidades fue aún mayor, y en años de tumulto es siempre la joven intelligentsia semi-educada la que es la más activa. En los últimos años de Franco había muchos más de estos jóvenes. También el 1968 europeo, y más concretamente parisiense, tenía sus efectos en España, estimulando a las nuevas izquierdas, y a las viejas también. Otro factor, aunque imposible de medir exactamente, fue la designación del sucesor a

¹ Núñez Seixas (2005), p. 111.

Franco, sugiriendo la posibilidad de algún cambio, aunque los contornos eran totalmente vagos. La primera indicación fue la presentación de la carta abierta a Franco en diciembre de 1969, formada por 131 activistas políticos e intelectuales, pidiendo reformas democráticas. No hubo respuesta, pero esta vez tampoco hubo represalias.

Los años 1968-1970 fueron también los de la primera gran radicalización en el País Vasco, comenzando un nuevo empuje político que resucitó un movimiento que una década antes parecía casi sin pulso. Dentro de poco daría al nacionalismo vasco más fuerza y apoyo que había tenido bajo la Segunda República. Pero no fue la expresión de ningún primordialismo vasco, que nunca existió, sino la fruta de toda una serie de actividades contingentes de, aproximadamente, los últimos siete años de vida de Franco.

La liberalización de la estructura sindical, aunque muy limitada, igualmente parte de este complejo, con la aparición, por la primera vez, explotando las libertades nuevas, de grupos laborales independientes, y con la posibilidad de una actividad más autónoma del sistema sindical mismo. En el año 1969 la cantidad de horas de trabajo perdidas en huelgas se duplicaron, y esto no fue casual. Y de ahí se aumentó hasta más que duplicarse otra vez en el año 1973, y no estuvo muy lejos de conseguirse una tercera duplicación el año siguiente. Al otro extremo estaba la formación de lo que hubiera parecido una década antes una contradicción total, la formación de un sector del clero izquierdista y en oposición, con la apertura en 1969 de otro especial “invento español,” la “cárcel concordataria” de Zaragoza.

Otro factor que favorecía “la pretransición” era el ambiente internacional, mucho más alentador que después de 1868 o que en los años de la República. La impresión transmitida por Juan Carlos y Sofía en su primera visita oficial a Washington en enero de 1971 era muy positiva, y aunque imprecisa en términos políticos daba más el sentido de monarquía reformista que de mero continuismo. Pero entonces todavía no quedaba nada claro, lo que impulsó al presidente Nixon a mandar a Madrid, el mes después, al muy experimentado y políglota general Vernon Walters, vice-director de la CIA, quien ya había conocido a Franco hace años. El Generalísimo hablaba con Walters en palabras muy directas, confirmando que él entendía que habría algunos cambios después de su muerte. Según Walters, Franco dijo que no había alternativa al Príncipe y que bajo Juan Carlos España “viajaría alguna distancia en el camino favorecido” por Estados Unidos, pero solamente hasta cierto punto. Tenía confianza en que el sistema básico, con algunos reajustes, podría continuar, y que el Ejército podría garantizar la completa estabilidad de una transición esencialmente continuista.²

Las primeras indicaciones de Juan Carlos de que pensaba en un cambio fundamental fueron las entrevistas publicadas en inglés por periodistas norteamericanos, primero en el *New York Times* en febrero de 1970—“Juan Carlos promete un régimen democrático”—y en el *Washington Post* un año después, en el momento de la visita a Washington. Lo sorprendente de estos incidentes queda en la franqueza del Príncipe, en un lado, y en la facilidad con que podía desdecirse y sincerarse personalmente ante Franco. Por muchos años el propio Franco había especulado propagandísticamente acerca de la llamada “democracia orgánica.” Parece que el Generalísimo se mostraba más que comprensivo, observando que ya entendía que era necesario utilizar un cierto lenguaje fuera de España que no se emplearía dentro del país. En cambio, Franco no le permitía el menor papel verdaderamente político, sus actividades quedándose casi exclusivamente ceremoniales, y estaba muy celoso con respecto a cualquier contacto con los consejeros políticos del Pretendiente, advirtiéndole escueta y adustamente en una ocasión, “Ya lo sabe, Alteza; o Príncipe o persona privada.”³

Hay que hacer la pregunta si Franco de verdad prefería cerrar los ojos, o que había construido una fantasía

² Walters (1978), p. 555 y ss.

³ López Rodó (1978), p. 401.

personal que no osaba abandonar. Probablemente había algo de esto en la mente de un dictador viejo y achacoso, con poca energía, algo además bastante normal para muchas personas de su edad. Pero también existía el cálculo pragmático y realista que había arreglado la mejor sucesión posible. Franco tenía demasiado sentido político para pensar que pudiera meramente nombrar algún otro dictador para sucederle. Entendía bien que el sucesor tendría que gozar de una legitimidad fuerte y objetiva, y eso quería decir que en términos prácticos no había mucha alternativa. No existe ninguna evidencia de que dos años más tarde, por ejemplo, de repente se fantaseaba con cambiarlo por el Duque de Cádiz (“el Doño,” como se le llamaba). Otro factor es que Juan Carlos se había ganado la simpatía del viejo Generalísimo, quien sentía bastante afecto por él, y eso ciertamente contaba para algo. Por muchos años Franco había gozado de, o había conseguido crear, bastante espacio de maniobra, pero ya este espacio se estrechaba. En un callejón sin salida, quería creer, y creía, que había sido consecuente consigo mismo. Y finalmente existía el factor del puro cansancio, con la consecuencia de que Franco sencillamente no disponía de la energía para tratar los problemas.

En el 15 de julio de 1971 tomó otro paso para clarificar los términos de la sucesión, con un decreto que confería a Juan Carlos los poderes que pertenecían por derecho al heredero oficialmente designado al trono según las estipulaciones de artículo 11 de la Ley Orgánica, como el derecho a asumir las funciones interinas del jefe del Estado, si Franco estuviera físicamente incapacitado.

Los primeros dos años de los setenta fueron los más tranquilos de la década, pero la cultura de protesta continuó extendiéndose en las universidades y entre la intelectualidad, y había también alguna expansión, aunque todavía modesta, de las actividades de oposición política. En este ambiente la opinión moderada empezó a volver sus ojos hacia Juan Carlos más y más, y el “juancarlismo” empezó a tomar forma como foco de los que perseguían nuevas oportunidades políticas tanto como una reforma pacífica en el futuro. Los medios de comunicación lo fomentaron por una publicidad bastante extendida de la llamada “generación del Príncipe,” compuesta de los adultos jóvenes que todavía no habían alcanzado la edad media. Algo más concreto, con importancia para el futuro, fueron los esfuerzos especiales de Carrero Blanco y de Fernando Liñán para elegir a cierto número de procuradores en Cortes que apoyasen la sucesión. Este objetivo se alcanzó en su mayor parte, de forma que las últimas Cortes del régimen, convocadas en 1971, contenían en términos comparativos menor número de miembros de la vieja guardia leales al Movimiento y menos intransigentes del llamado “búnker” que las anteriores. Sin este giro previo en vida de Franco, la votación que aprobó la Ley de Reforma Política en el otoño de 1976 muy posiblemente no hubiera tenido el mismo resultado. Otra medida de una cierta importancia de esta etapa fue la iniciativa de Carrero de estimular a Franco para promulgar el 18 de julio de 1972 una ley que establecía la autoridad unificada del rey sobre el gobierno en el momento de la transición.

Los tres últimos años de la vida de Franco fueron años de creciente actividad de parte de la oposición y de una creciente división de criterios de los miembros del gobierno, una etapa de cambio y de gran incertidumbre que no representaba una verdadera movilización, que no fue posible, pero que reflejó unos cambios de actitud y psicología que aumentaron cada año. Un aspecto notable fue que el crecimiento de actividad y hasta de violencia, de parte de los sectores extremistas, de la oposición no provocó una escalada equivalente por las fuerzas de seguridad como en épocas anteriores, y los magistrados más o menos de forma espontánea mostraban más respeto por los derechos individuales de los ciudadanos.

3. Carrero Blanco y el gobierno de Arias Navarro

Una transición importante tuvo lugar a mediados de 1973 cuando Franco se decidió a abandonar el ejercicio personal de los poderes de la presidencia. Por primera vez puso en marcha el mecanismo que se había creado para generar candidatos oficiales para la presidencia del gobierno. Aunque este proceso no fue espontáneo, sino dirigido “de dedo” por Franco, la designación de Carrero Blanco como presidente en julio, con el astuto aunque muchas veces enigmático Fernández Miranda como vicepresidente, marcó otro cambio. Casi todo el mundo entonces veía a Carrero como un puro “continuista”—y no sin razón—y los ministros de este gobierno todos perfectamente leales, así que el cambio no parecía indicar mucho cambio, pero fue importante por dos razones. Primero por haber marcado el traspaso de los poderes activos, y segundo porque la mayor parte de los ministros, incluyendo a Carrero, se daban cuenta de la necesidad de mayor apertura y de alguna reforma política. Esto era todavía tardofranquismo, pero con mayor evolución. De la Cierva insiste en que durante los últimos meses de su vida se informaba a Carrero plenamente de los cambios en la política de información, y que Carrero los aprobaba durante esa fase.⁴ Además, en privado, Juan Carlos expresaba su aprobación del nombramiento de Carrero, indicando que en el primer momento de la transición el Rey podría obtener fácilmente su cooperación, aunque aquél no podía ser el verdadero presidente de la transición.

Con el asesinato de Carrero Blanco, los etarras pensaron asestar un golpe a la continuación del régimen. Aunque es dudoso que el golpe tuviera tanto efecto; el nuevo gobierno bajo un presidente inesperado y sorprendente, Arias Navarro, sentía la necesidad de prometer mayor apertura. Esto se expresaba sobre todo en la forma de una censura más relajada y la aceleración de la cuestión de asociaciones políticas. Por la primera estábamos muy agradecidos, como he indicado antes, mientras que en cuanto al segundo, tal vez el único aspecto importante era el intento de promover la UDPE (Unión del Pueblo Español, según parece, sensatamente arreglado para diferenciarlo de la antigua UPE, o Unión Patriótica primorriverista, al que se asemejaba bastante). Y el único aspecto importante de la UDPE, concebida como una asociación moderada continuista del Movimiento, era la oportunidad que ofrecía a su joven jefe designado, Adolfo Suárez, a ganar un poco de experiencia personal en un intento de organizar un grupo político, aunque no fuera un partido genuino. En términos generales, el asociacionismo representaba meramente el intento principal del tardofranquismo para permitir la posibilidad de un pseudoparlamentarismo, siempre postergado, diluido, comprimido y controlado.

El gobierno de Arias representaba principalmente el tardofranquismo, pero el interés que demostraba en fomentar mayor apertura sorprendía y disgustaba al propio Franco. En febrero de 1975 Juan Carlos pidió a López Rodó durante una visita de éste a Madrid que rogara a Franco que arreglara la transición al gobierno de Juan Carlos ya durante su vida, lo cual no tuvo la menor respuesta, pero “los Tusell” han encontrado en los papeles de Arias el bosquejo de un decreto a tal fin,⁵ aunque por Arias ese proyecto quedaba en la mera especulación. Todo el ambiente político y esfera pública españolas durante el año de 1974 entró en un proceso psicológico de pre-transición que hubiera sido reversible solamente con la máxima dificultad, y que el propio régimen trataba solamente de atenuar y retrasar pero no de poner directamente al revés. Las posibilidades de reforma de parte del gobierno Arias ya habían sido agotadas en la primera parte de 1975 y durante los últimos meses de vida de Franco no se trataba de hacer más que mantener el statu quo. Tampoco había una voluntad de hacer un intento serio de dar marcha atrás; todo se quedaba semi-paralizado y expectante.

⁴ De la Cierva (1995), p. 57.

⁵ Tusell & Queipo de Llano (2003), p. 153 y ss.

Muy discretamente, Juan Carlos daba más y más indicaciones veladas de su intención de autorizar una transición democrática después de la muerte de Franco, que, en vista del estado de salud del Generalísimo, ahora se esperaba sin mucha demora. Durante el último bienio el divorcio entre el país oficial y el país real, sociopolíticamente, llegó a ser muy acusado, y durante estos años los partidos políticos, por la mayor parte entidades muy recientes o, como en el caso del PSOE, con líderes nuevos, se las arreglaban para estimular y participar en una transición.

Mi segunda y última anécdota personal se refiere a la experiencia más extraña que yo tuve durante esos meses. Tuvo lugar en un coloquio de título privado organizado en un salón del Congreso en Washington en junio de 1975. Se trató de un seminario no oficial montado por un instituto americano de la izquierda liberal para informar a los congresistas de la situación en España, pero estuvo integrado casi completamente por representantes de la llamada Junta Democrática y sus congéneres político-académicos norteamericanos. Yo nunca entendía por que me habían invitado a mí, y la única hipótesis que podía formular era que tal vez añadiera algún toque modesto para dar una impresión de ser más neutral o representativo. Para sorpresa mía, el propósito de esta reunión privada en el Congreso fue tratar de convencer a los miembros asistentes que “el búnker” dominaba tan totalmente en Madrid que sería necesario que el gobierno norteamericano hiciera todo lo posible para convencer a Juan Carlos que, una vez Rey, debería llevar a cabo una verdadera reforma democrática e hiciera todo lo posible para restringir a los militares españoles, que de otro modo inevitablemente lo estropearían todo. Me parece que durante toda la historia del comunismo de la época soviética fue la única ocasión fuera de la guerra mundial en que un partido comunista pidiera una intervención directa americana en los asuntos de su país. Probablemente también representaba el escepticismo básico de Don Juan con respecto a las posibilidades de Juan Carlos.

Cuando el turno de hablar me tocó a mí, contradije totalmente lo que todos los otros habían dicho, recalcando cuatro puntos: primero, que debe reconocerse que la Junta Democrática era esencialmente una hechura del PCE, lindeza de otro modo totalmente escondida por el coloquio; segundo, que el futuro rey español probablemente sería capaz de llevar a cabo una reforma democrática sin ruptura; tercero, que el PSOE probablemente sería capaz de participar eficazmente como interlocutor democrático en el proceso, ayudando a estabilizarlo; y cuarto, que los militares españoles no actuaban según un determinismo mecánico e inevitable, sino que se portaban según las circunstancias, y que una reforma legal y estable sin ruptura no sería derribada por ellos.⁶

Ahora, en la historia normalmente nos referimos a nosotros como profetas del pasado, no del porvenir, y sabemos que la predictibilidad de las ciencias sociales es bien poca. Por ejemplo, un año y medio antes, en octubre de 1973, durante el primer coloquio internacional del International Conference Group on Modern Portugal, que habíamos organizado poco antes, ni un solo ponente predijo el estallido de la revolución portuguesa que tendría lugar solamente seis meses después. Así que para mí siempre ha sido un motivo de satisfacción haber acertado en Washington en junio de 1975.

Fundamentalmente por esa fecha se estaba en la pretransición, esperando con anticipación la agonía del Generalísimo, que para el bien de casi todos, incluyendo al propio Franco, no sería demorada por mucho tiempo. Una pregunta importante aquí es si al final Franco se daba cuenta de lo que iba a pasar. Parece que finalmente que sí, según el testimonio de Adolfo Suárez. Cuando éste fue a rendir cuentas al Generalísimo sobre la gestación de la UPDE, posiblemente a fines de septiembre (algo como dos meses antes de la muerte de Franco), éste preguntó a Suárez si, en efecto, el Movimiento podría perdurar después de su muerte. Según el testimonio de Suárez, le dijo que, francamente, creía que no. Entonces Franco hizo la pregunta, “¿España

⁶ Chavkin (1975).

entonces tiene un porvenir inevitablemente democrático?” y Suárez le dijo que creía que sí. Luego Franco se le volvió de espaldas y no dijo más. Hay varias versiones de este último encuentro, y la que acabo de presentar es la versión presentada personalmente por el propio Suárez.⁷ Lo cual no quiere decir que el Suárez de septiembre de 1975 fuese el mismo Suárez de diez meses más tarde, sino que había empezado a especular en alguna clase de transición cuyas dimensiones o entorno todavía no podía discernir.

En España ya había una sociedad y una cultura generalmente preparadas para el ejercicio más o menos responsable de la democracia, factores fundamentales que habían faltado antes. Después de Franco el Rey, Adolfo Suárez y otros miembros de una nueva élite política mucho más sensata que la de los años treinta podrían proveer la dimensión de iniciativa política que faltaba, resolviendo por la primera vez en casi dos siglos la clásica contradicción política.

Pero haciéndolo en la forma efectuada, de reforma pactada y no de ruptura absoluta, fue entonces un caso inaudito en Europa. Todas las grandes dictaduras o regímenes autoritarios bien establecidos, por una década o más, en la historia contemporánea de Europa habían sido derrocados solamente por la violencia. En los años setenta, el caso español fue totalmente original, aunque mutatis mutandis su ejemplo ha sido seguido en varios países hispanoamericanos y la mayor parte de los del este de Europa. La coyuntura de Europa y del mundo occidental en la última parte del siglo XX tenía mucho que ver con esto. Sin embargo, el caso español fue el primero, entonces sin precedentes.

4. Una cuestión final

En los últimos años se ha hablado en términos contundentes y críticos del supuesto “pacto del olvido” o “pacto del silencio” que se estableció durante la Transición. ¿Hubo jamás tal cosa? La pregunta parece absurda para cualquier persona que vivía aquellos años, con la oleada de publicaciones, programas y simposios sobre la Guerra Civil que inundaron el país. Lo que había era un acuerdo tácito que iba desde el Partido Comunista hasta la derecha de dejar de reivindicar o tratar de instrumentalizar la Guerra Civil para fines partidísticos, y así superar el extraordinario clima de polarización y guerra civil suscitada por la República. Este acuerdo tácito —algo como el “Pacto del Pardo” en el sentido de que no hubo ningún pacto formal— se mantuvo generalmente hasta la campaña socialista de 1993, cuando Felipe González estaba al punto de perder por la primera vez en más que diez años. Para aferrarse al poder y mantener el gobierno más corrupto en la historia de España, González sacó por primera vez el tema de la Guerra Civil en términos propagandísticos y partidísticos, declarando esencialmente que la victoria del PP significaría la vuelta de Franco y su bando de la Guerra Civil. Desde entonces la politización de la Guerra Civil en un sentido u otro ha sido un factor relativamente constante en el discurso de las izquierdas españolas.

Ahora se especula con la cuestión de una “Segunda Transición,” que me temo es más un asunto de dar marcha atrás más que avanzar hacia adelante. La Transición en España contó con una larga etapa de preparación y de pre-transición, y supo atraer un amplio consenso nacional y democrático. Representó la verdadera memoria histórica, en el sentido de la plena conciencia de los errores del pasado, con un concepto crítico de la historia sin utopías. Y eso es la recuperación de la historia más necesitada en el momento actual.

⁷ Suárez (mayo de 1984).

5. Bibliografía citada

Chavkin, S., et al. (dirs.), *Spain: Implications for United States Foreign Policy*. Stamford, Conn., 1975.

Cierva, Ricardo de la, *No nos robarán la historia: nuevas mentiras, falsificaciones y revelaciones*. Madridejos, 1995.

López Rodó, Laureano, *La larga marcha hacia la Monarquía*. Barcelona, 1978.

Núñez Seixas, X. M., “De la región a la nacionalidad: Los neo-regionalismos en la España de la transición y consolidación democrática,” en Waisman C., Rein R., & Gurrutxaga Abad A., *Transiciones de la dictadura a la democracia: los casos de España y América Latina*. Bilbao, 2005.

Suárez Adolfo, ante el “Simposio sobre la Transición” en el Centro de la Fundación Ortega y Gasset en Toledo, mayo de 1984.

Tusell, Javier & Queipo de Llano, G.G., *Tiempo de incertidumbre: Carlos Arias Navarro entre el franquismo y la Transición (1973-1976)*. Crítica, Barcelona, 2003.

Walters, V.A., *Silent Missions*. New York, 1978.

Instituto de Estudios de la Democracia

Presidente

José Manuel Otero Novas

Director

Luis Núñez Ladevéze

Secretario académico

Ignacio Blanco Alfonso

Administración

Arancha Felipes Alonso

Centro de Economía Política y Regulación (CEPYR)

Director

Pedro Schwartz Girón

Adjunto al Director

José María Rotellar

Secretaria académica

María Blanco González

Centro de Estudios de la Transición Democrática Española (CETDE)

Director

Charles Powell

Secretario académico

Juan Carlos Jiménez Redondo

Observatorio Internacional de Víctimas del Terrorismo (OIVT)

Director

Cayetano González Hermosilla

Secretario académico

Pablo López Martín

Aula Política

Director

José Manuel Otero Novas

Secretaria académica

Tamara Vázquez Barrio

Cátedra Alexis de Tocqueville

Director

Dalmacio Negro Pavón

Observatorio para el Estudio de la Información Religiosa (OEIR)

Comité Consultivo

Julián Vara Bayón

Director

Gabriel Galdón López

Secretario académico

Mario Alcudia Borreguero

Resumen: El general Francisco Franco pensaba construir un régimen institucionalizado con la estructura necesaria para poder sobrevivirle. Cuando nombró al Príncipe Juan Carlos de Borbón como su sucesor en 1969 esperaba la continuación del sistema con cambios solamente secundarios. Sin embargo, la sociedad española se había desarrollado y evolucionado enormemente, y todo el ambiente del mundo occidental alentaba una transición hacia la democracia. Ésta era también la tendencia favorecida por el Príncipe, aunque sin ningún plan preconcebido.

Así lo que en los años 1969-70 se configuraba meramente como el tardofranquismo, o última etapa de la vida de Franco pero con continuidad básica, por los años 1973-74 se evolucionaba más y más hacia una pretransición a otra clase de sistema, con las élites del régimen divididas y semiparalizadas, una oposición discretamente en aumento, algunas indicaciones indirectas del Príncipe, y mayores expectativas en todos los lados. Todo esto empezó a prefigurar lo que sería la primera gran transición pacífica de la dictadura a la democracia durante el siglo veinte, modelo para lo que tuvo lugar más tarde en América del Sur y Europa del este.

Palabras clave: Franco, Juan Carlos, Carrero Blanco, Tardofranquismo, Pretransición, Transición.

Abstract: General Franco thought to erect an institutionalised regime with the structure necessary to be able to survive him. When he named Prince Juan Carlos his successor in 1969, he hoped for the continuity of the system with only minor changes. However, Spanish society had developed and progressed enormously, and the atmosphere reigning in the Western world was partial to a transition to democracy. This was also the trend favoured by the Prince himself, even if he lacked a preconceived plan.

It is thus that what was merely conceived as a late Franco period in 1969-70, the last phase of Franco's life but within a fundamental continuity, had by 1973-74 increasingly evolved into a pre-transition towards a different type of system, marked by the division and semi paralysis of the regime's elites, the discreet growth of the opposition, the Prince's indirect suggestions and growing expectations on all sides. All of this began to prefigure what would later become the first great peaceful transition from dictatorship to democracy of the twentieth century, which would serve as a model for what later took place in South America and Eastern Europe.

Keywords: Franco, Juan Carlos, Carrero Blanco, late Franco period, pre-transition, democratic transition.