

LA MONARQUÍA EN LA TRANSICIÓN

SABINO FERNÁNDEZ CAMPOS

COLECCIONABLE EL MUNDO HISTORIA DE LA DEMOCRACÍA, 1995
ESPAÑA

Nadie podrá poner en duda que la Monarquía ha sido una pieza clave en la transición española. Ha de reconocerse también que su restablecimiento tuvo algo de extraordinario e incluso prodigioso, puesto que vino a ser quizá el único de los extremos que el vencedor de la Guerra Civil dejó “atado y bien atado”.

Si es evidente la secular tradición monárquica en España, también lo es que en los tiempos inmediatamente anteriores al 14 de abril de 1931, la institución venía deteriorándose y adquirirían cada vez más vigor las tendencias republicanas. A parte de otras variadas causas de descontento, algunas de las cuales se remonta ya a la guerra de Marruecos, las circunstancias derivadas de la dictadura del general Primo de Rivera constituyeron la culminación de un lento e ininterrumpido proceso de descrédito.

Con la renuncia al trono de Don Alfonso XIII y la proclamación de la República, consecuencia anormal de unas elecciones municipales, se inicia un nuevo régimen que hasta cierto punto sorprendió incluso a quienes súbitamente se hicieron cargos de un poder desmoronado. Pero los acontecimientos se veían venir. La frase del almirante Aznar “España se acostó monárquica y se levanto republicana”, puede ser simbólica, pero no exacta. La evolución fue más prolongada. Es triste leer ahora, pasados los años, el mensaje de despedida del Rey, y estremece un poco recordar el largo debate de las Cortes republicanas que dio lugar al acta de acusación contra aquél. La valiente, pero significativamente aislada, defensa del Conde de Romanones, no pudo evitar la sentencia de culpabilidad contra el monarca, redactada en los términos más duros y vejatorios.

Podría tener razón Cambó cuando decía que “las monarquías no caen por los ataques de los republicanos, sino por sus propios errores”. Pero la misma frase puede ser aplicada después a la República. Las equivocaciones de sus hombres y su sectarismo en algunos aspectos, como el religioso o el militar, si bien provocaron múltiples rechazos, no hicieron, sin embargo, evocar con convicción el retorno de la Monarquía, que cayó en un olvido sólo roto tímidamente por reducidos grupos de fieles partidarios, pues en realidad los grandes partidos de la derecha procuraron incluirle en el nuevo sistema establecido, que muchos sectores veían con esperanza.

El cambio de régimen permitió una mayor decisión y radicalidad en las medidas. Pero el entonces ministro de la guerra fue más rotundo e hiriente en sus palabras que en sus obras. La referencia que hizo públicamente a la “trituration” del Ejército, dejó una huella imborrable que constituyó la causa de muchos acontecimientos posteriores.

El general Sanjurjo, que en abril de 1931, siendo director general de la Guardia Civil, no garantizó la defensa de la Monarquía, se sublevó en Sevilla el 10 de agosto de 1932. Pero su intento fue más bien una manifestación testimonial de rechazo a la República que de entusiasta resurgimiento monárquico. Y, en todo caso, carecía de un respaldo importante.

Durante la celebración del consejo de guerra, no sé si el fiscal o el presidente del tribunal, pregunto a Sanjurjo:

“¿Y con quien contaba usted para la sublevación?”.

“Si hubiera triunfado, con todos, incluido Vd. Como he fracasado, con nadie”, fue la respuesta del general.

Cuando al fracasar el golpe de Estado militar del 18 de julio de 1936, se convirtió en una cruenta y prolongada guerra civil, se despertaron algunas esperanzas monárquicas, pero la duración de la contienda centró la atención, por parte de cada bando, en vencer al adversario, más que en pensar en futuras fórmulas políticas definitivas, si bien fueron notables las influencias respectivas de los sistemas totalitarios de Berlín y Roma, por un lado, y de Moscú por otro.

No puede, pues, decirse que la guerra civil española se produjo con el fin de restaurar la Monarquía; pero también es indudable que sin la guerra civil española y el triunfo de las fuerzas de Franco, la Monarquía no hubiera tenido demasiadas posibilidades de volver a instaurarse en nuestro país, donde solo queda reminiscencias nostálgicas.

La ley de sucesión de 1947, la Orgánica del Estado de 1966 y la de 1969 por la que se designa sucesor a título de Rey a Don Juan Carlos de Borbón, van marcando claramente el retorno de la Monarquía, en el ámbito de una transición que, en frase de Torcuato Fernández-Miranda, había que realizarse “desde la Ley, a la Ley, a través de la Ley”

Una de las personas que contribuyeron con tesón a la aplicación práctica de las disposiciones legales, Laureano López Rodó, describe en su esclarecedor libro *La larga marcha hacia la Monarquía* el camino seguido y los esfuerzos realizados a tal fin.

En 1975, a la muerte Franco, el Príncipe de España es elevado al trono y la Constitución de 1978, aprobada en referéndum, reafirma la Institución incluida en el texto fundamental. Pero ¿cómo se había conseguido ese resultado?

Lo cierto es que no se aprovecharon de las circunstancias para establecer la Monarquía, sino que se confiaba en la Monarquía para condicionar las circunstancias.

Al fin y al cabo, en el posfranquismo la legalidad era monárquica y los partidarios de aquel régimen fundaban la esperanza en la conservación de sus instituciones a través del reinado de Don Juan Carlos, de la misma manera que los deseosos de las reformas confiaban en que también por medio del nuevo Rey se establecería un sistema democrático.

Frente a unos y otros, la izquierda era profundamente republicana y había olvidado ya los compromisos concertados con Don Juan Carlos de Borbón a finales de los años 40.

Pero la situación era delicada. Los cambios demasiado radicales engendran más desgracias de las que pretenden erradicar. Permanecía vivo el recuerdo de una lamentable guerra civil y el temor de que pudieran renovarse los enfrentamientos a los que, por desgracia, es a veces propicio el pueblo español. Había que evitar la ruptura, y en la democratización pacífica y civilizada resultaba imprescindible contar con la Corona, que podía convertirse en los que después de denominaba “el motor del cambio”.

A estos efectos, resulta de gran interés recordar el discurso que el Grupo Parlamentario Socialista del Congreso elaboró para mantener su voto particular al párrafo tercero del artículo 1º del Anteproyecto de Constitución, y que leyó el señor Gómez Llorente ante la Comisión de Asuntos Constitucionales. La cuidadosamente construida exposición a favor de la República terminara, no obstante, con estas conciliadoras palabras:

“Finalmente, señoras y señores diputados, una afirmación que es un serio compromiso. Nosotros aceptamos como válido lo que resulte en este punto del Parlamento constituyente. No vamos a cuestionar el conjunto de la Constitución por esto. Acatamos democráticamente la ley de la mayoría. Si democráticamente se establece la Monarquía, en tanto sea constitucional, nos consideraremos compatibles con ella”.

Se ha dicho que la Corona fue un arma de negociación de todos. Como afirma José Manuel Otero Novas en su libro *Nuestra democracia puede morir*, una de las labores más importantes de aquellos tiempos fue la de convencer a las fuerzas políticas entonces surgidas a la vida pública para que se legalizaran sin cuestionar la Monarquía, en la cual podría apoyarse la democracia. A su vez, aquellas fuerzas negociaron su reconocimiento aportando la admisión de la Corona.

Todos hubieron de ceder: los vencedores y los vencidos de la contienda: los que permanecían en el poder o podían ejercer la violencia para sostenerlo y los que por su juventud solo tenían ideas lejanas, aunque muy vivas, de una tragedia que trastornó la vida española.

Se incluyó la Monarquía en la Constitución en virtud del acuerdo producido por encima de las tendencias republicanas de algunos y de la desconfianza de otros. Y en el número 3 del artículo 1º se proclama: “La forma política del Estado español es la monarquía parlamentaria”.

Con acierto y sutileza se consiguió superar la cuestión de si la Monarquía se restauraba o se instauraba. La opción restauradora podía significar el repudio del pasado, tanto franquista como republicano. La instauración suponía privar a la Corona de uno de sus valores fundamentales, que es la continuidad. Se adoptó la fórmula: “La Corona de España es hereditaria en los sucesores de S.M. Don Juan Carlos I de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica”.

La Constitución de 1978 estableció un sistema limitado de facultades reales, como último intento de basar la unidad estatal sobre el principio monárquico.

No es posible en la limitada extensión de este artículo, pasar revista y analizar las funciones que al Rey señala nuestra vigente Constitución. Tal vez en un exceso de generalización pudiéramos decir que son muy reducidas las que dependes de la exclusiva voluntad y decisión. Lo cual no es precisamente un inconveniente. Pero en la dificultad de definir lo que es reinar sin gobernar, porque la monarquía parlamentaria es algo extraordinariamente ambiguo e indeterminado, existe el riesgo, que señalaba Cánovas, de que si nos limitamos a ensalzarla y enaltecerla corramos el riesgo de que la Institución se pierda entre las nubes.

Decía Montesquieu que los textos fundamentales han de tocarse lo menos posible y con “manos temblorosas”. No se trata, pues, de pensar en modificaciones que puntualicen o amplíen la misión del Rey.

El profesor Paul Oriane distingue en la función pública tres componentes; ser, decir y hacer. La función del Rey es esencialmente ser. La existencia de la Institución se justifica para logra equilibrio nacional, más importante que lo que hace o lo que dice.

La indeterminación convierte en dura la actividad de los reyes, en frase de Montaigne, “la más áspera y difícil del mundo”. En este sentido Herman Finer se refiere a la necesidad de que los gobernados se identifiquen míticamente con valores como la virtud y la justicia. Y dice así: “Tienen el sentimiento instintivo que la vida debe vivirse con estilo elegante o no vale la pena ser vivida. Un Rey puede servir de ejemplo y de ayuda para que la sociedad adquiriera ese estilo. Representa la imagen por la que suspiran y están dispuestos a aceptar el mito viviente”.

Las competencias del Monarca corresponden más a su ser que a su hacer. Es un símbolo que procura la integración política y social de la comunidad, y esta integración supone también una capacidad de guía, tanto de la vida social como de la política, lo mismo en el campo de las relaciones internacionales que en el de la vida interna del propio país. De esta manera, la escasez de “potestad” del Rey se compensa con el crecimiento de la “autocrítica”.

Y esta “auctoritas” es la base que permite al Rey ejercer ese poder de moderar y velar por el regular funcionamiento de las instituciones, que en la Constitución se señala, aunque no se desarrolle. Tal vez precisamente por eso es más importante que cualquier otra facultad.

No deja de ser paradójico que en la única ocasión en que se conoció su ejercicio, fue en la que se produjo con carácter excepcional el 23 de febrero de 1981, cuando precisamente las instituciones como el Parlamento y el Gobierno se encontraban incapaces de actuar, en el Congreso de los Diputados. El Rey, que constitucionalmente es irresponsable, afrontó directamente la responsabilidad, sin que sus actos pudieran ser refrendados, y tomó disposiciones militares decisivas, amparadas en todo caso en el amplio e indefinido concepto constitucional de ostentar el mando supremo de las Fuerzas Armadas, pero sin observar la más

detalladas prescripciones de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional y de la Organización Militar.

Aquella tarde-noche, está claro que S.M. actuó excepcionalmente para “guardar y hacer guardar la Constitución y las Leyes”, en unas circunstancias extraordinarias e imprevistas. Más difícil es concretar en qué consiste, normalmente, ese poder moderador, así como cuándo y de qué manera puede ser elegido por el Rey. Caben dudas en cuanto a quién corresponde definir que las instituciones no funcionan regularmente y hasta se ignora si las actuaciones del Monarca en ese sentido exigirían un refrendo, que tal vez, extrañamente, habría de ser dado por una institución que no funcione de modo regular.

Será necesario contestar algunas preguntas, pero sobretodo mediante las disposiciones complementarias adecuadas o la incorporación de usos o normas que al ir creándose y desarrollándose colmen los huecos existentes, se reforzará una institución que ha producido tan excelentes resultados.

En definitiva, la Monarquía tiene el objetivo general de colocar a la política en un plano de dignidad y elevación de miras que está lejos, muy lejos, de la descomposición.

Duro es el papel del Rey. Ha de construir en todo momento un modelo para los ciudadanos. Ha de ostentar la más elevada autoridad moral y servir de franco contraste a las conductas que carecen de ella.

Además, el papel del Rey y la eficacia de la Monarquía han de juzgarse a largo plazo. No se trata tan solo de salir del paso en un momento determinado o lograr un acierto coyuntural. No es su objetivo obtener el triunfo en unas elecciones. La labor del Rey se ejerce cada día, pero con vistas a un futuro lejano.