

**RADCLIFF, PAMELA B., MAKING DEMOCRATIC CITIZENS IN SPAIN. CIVIL SOCIETY AND THE POPULAR ORIGINS OF THE TRANSITION, 1960-78, NUEVA YORK, PALGRAVE MCMILLAN, 2011. 415 PP. ISBN 978-0-230-24105-3.**

La transición a la democracia en España ha sido analizada desde una pluralidad de puntos de vista que en cada caso ponen de relieve factores explicativos diversos, ya sea la modernización económica, la negociación política, o la presión de los movimientos sociales. El reciente libro de Pamela B. Radcliff se centra en lo que para la autora constituye uno de los elementos peor conocidos de la transición: la contribución al proceso de la gente corriente. Frente a quienes minusvaloran la participación popular en el proceso democrático español, Radcliff fija su objeto de análisis en la sociedad civil, que concibe, a grandes rasgos, como el espacio intermedio entre las esferas de lo privado y lo estatal que los individuos pueden ocupar en competencia con las autoridades para perseguir objetivos de forma solidaria. Cualquier Estado, y con más intensidad uno dictatorial, fija los límites por los que discurren todas las facetas de la convivencia, pero esos límites pueden ser desafiados por los ciudadanos, estableciéndose en ese espacio relaciones dinámicas entre el Estado y la sociedad que acaban por facilitar el cambio político y social. Por tanto, y para la autora, una sociedad civil dinámica es capaz de socavar la legitimidad y la estabilidad de un régimen autoritario, y crear una cultura democrática alternativa que sirva de cimiento, en este caso, a un proceso transicional formal.

Con respecto a la literatura más conocida sobre transiciones y ciudadanía, el enfoque propuesto por la profesora de la Universidad de California resulta interesante porque rechaza que tanto una cosa como la otra puedan explicarse satisfactoriamente apelando al comportamiento y la evolución de las instituciones del Estado. De esta forma sostiene que para comprender el proyecto democrático español debemos situar al Estado dentro de un espacio interpretativo más amplio que comprenda la sociedad civil, y de la misma forma entender que la creación de ciudadanía no se circunscribe a un estatus otorgado por un nuevo contexto legal que se recibe desde la pasividad. Nos propone así un concepto de ciudadanía entendida como algo dinámico, fluido, forjado en multiplicidad de interacciones, y muy vinculado a la práctica cotidiana; que no solo tiene en cuenta derechos legalmente reconocidos, sino especialmente las prácticas democráticas que es capaz de desarrollar la población en su cotidianeidad. En este caso participando de asociaciones y movilizaciones.

Al tomar como punto de referencia la reconstrucción de la sociedad civil en España, las cronologías habituales pierden parte de su sentido. Para la profesora Radcliff, los orígenes sociales de la transición habría que buscarlos, siempre al margen de la voluntad del régimen, en la lenta configuración desde mediados de los sesenta de espacios diferenciados, alternativos, e incluso independientes, de la asfixiante oficialidad. Este libro

defiende que el punto de inflexión en esta evolución fue la emergencia de toda una nueva generación de asociaciones cívicas a partir de la nueva legislación promulgada desde 1963. Desde finales de los cincuenta, algunos sectores de la dictadura consideraban que la estabilidad y la perdurabilidad del régimen quedarían aseguradas sólo si se arbitraban fórmulas capaces de integrar y canalizar las expresiones dinámicas de la sociedad. En esa dirección se elaboraron proyectos que no solo preveían nuevas formulas de participación popular en el proyecto estatal, sino también la creación de proyectos colectivos que podrían discurrir por canales más o menos independientes. No se olvida Radcliff de que en el fondo de estas ideas pretendidamente aperturistas, el pluralismo y la participación que se proponían continuaban ceñidos a la idea de democracia orgánica del Movimiento. O mejor dicho, la diversidad sólo era aceptable dentro de la lealtad ideológica al régimen. Paradójicamente y mientras el franquismo se afanaba en integrar pasivamente a las masas a través del crecimiento económico, activamente mediante la creación de asociaciones bajo el paraguas estatal, y coercitivamente manteniendo altos los costes de la participación en la oposición, la interacción de estos proyectos abrió espacios en la sociedad civil a la participación y la movilización, capaces de transgredir los objetivos oficiales de fortalecer la autoridad del Estado.

Asociaciones como las familiares (Cabezas de Familia, Amas de Casa, y Padres de Familia, legalizadas en 1963) y las vecinales (Ley de Asociaciones de 1964), aunque surgidas bajo la protección del Movimiento y Presidencia respectivamente, no representaron la mera integración jerárquica en las estructuras oficiales tal y como deseaban las autoridades, sino muy al contrario la gradual emergencia de una sociedad civil un poco más plural y dinámica. En este sentido la autora defiende que tanto las asociaciones familiares del Movimiento, como las vecinales, a pesar de sus diferencias, compartieron un interés común que no era otro que legitimar la participación de la gente corriente en los asuntos públicos.

Las asociaciones familiares por lo general fueron montadas 'desde arriba' por jerifaltes de los estratos intermedios de la estructura política y burocrática del Movimiento, lo que las convertía, teóricamente, en dependientes de su línea jerárquica y en elementos de difusión de los objetivos oficiales. Circunstancia a la que habría que añadir su declive a principios de los 70 desplazadas por las más eficaces asociaciones de vecinos. A pesar de ello Radcliff rechaza que se pueda generalizar a la hora de negarles contribución alguna al resurgimiento de la sociedad civil. Y seguramente no le falta acierto en el juicio. Su propuesta radica en huir de visiones monolíticas que presuponen que este tipo de asociaciones no fueron más que apéndices del Estado y carentes de toda representatividad, y asumir, por el contrario, que ese universo asociativo era mucho más complejo y diverso, de forma que la vitalidad y la independencia de cada asociación dependieron de múltiples factores locales. Con mucha probabilidad de las familiares no brotaron un número relevante de opositores al régimen, pero eso no significa que su actividad tenga que ser considerada como irrelevante a la hora de explicar la configuración de una sociedad civil más plural. Su teórica falta de autonomía tampoco resultaría una explicación convincente de su irrelevancia, pues el hecho de que las vecinales surgiesen de la propia iniciativa de los vecinos, no significa que se desarrollasen al margen de interferencias estatales (vigilancia y represión), y tanto las de un tipo como las del otro mantuvieron relaciones complicadas con un Estado empeñado en erosionar la autonomía de la sociedad civil.

El amplio repertorio de prácticas participativas desarrolladas por las asociaciones vecinales, sirvieron de base para la creación de una ciudadanía y una cultura política plural sobre las cuales las futuras instituciones democráticas hallarían un terreno fértil donde brotar con más facilidad. En este punto se refiere, fundamentalmente, a dos tipos de actividades, cívicas y políticas (Iris Marion Young). Las cívicas comprenderían el funcionamiento

interno basado en la auto-organización, que necesitó de prácticas democráticas como la asamblea, la votación o la elección. Mientras que las políticas comprenderían todas aquellas dirigidas a plantear los problemas de los barrios a las autoridades; no en vano las asociaciones de vecinos se presentaban, incluso en sus propios estatutos, como representantes legítimos de los vecinos ante el poder político local. El resultado fue que estas asociaciones cumplieron una función preformativa de primera magnitud, es decir, se convirtieron en escuelas de ciudadanía en las que muchos españoles aprendieron a comportarse y a relacionarse como ciudadanos democráticos. La auto-organización, reforzó el *eje horizontal de la ciudadanía* (Birte Siim), y les permitió experimentar con prácticas y lenguajes de autogobierno y participación en un marco autoritario. Mientras que su voluntad de influir sobre las políticas públicas a través del diálogo o la presión sobre las autoridades, ayudó a redefinir las relaciones entre el estado y la ciudadanía. Esa apuesta por la comunicación entre gobernantes y gobernados contribuyó al desarrollo de habilidades para la reclamación democrática frente a un modelo que primaba la recepción pasiva de las políticas públicas, fomentó prácticas de participación política a través de la negociación y el diálogo, y obligó al régimen a exponerse cotidianamente a duros exámenes sobre su legitimidad y fortaleza. Unas pruebas de las que terminaría por salir no muy bien parado, pues hasta las asociaciones más dóciles, una vez confirmada la proclividad de la dictadura a satisfacer intereses diferentes de los comunitarios, acabaron compartiendo el imaginario colectivo que representaba al Estado franquista como el origen, y no como la solución, de los problemas sociales. Las demandas que constantemente presentaron las asociaciones ante las autoridades agotaron la capacidad de respuesta de la administración local, y en algunos ámbitos la hicieron entrar en crisis desde el convencimiento interno de la necesidad de cambiar.

Todo este proceso de construcción de una ciudadanía democrática participativa, generosamente documentado por la autora con fuentes inéditas y bien interrogadas, se detuvo sin embargo al tiempo que la libertad se abría paso finalmente en España con la promulgación de la Constitución. El origen de este debilitamiento habría que buscarlo al poco de la muerte del dictador y coincidiendo con un notable auge del movimiento asociativo que Manuel Castells llegó a calificar como el mayor movimiento ciudadano europeo desde el final de la Segunda Guerra Mundial. Fue a partir de ese momento cuando las asociaciones, que a pesar de su protagonismo en la reconstrucción de la sociedad civil habían tenido un discreto impacto político, iniciaron su particular proceso de transformación para, sin abandonar sus tradicionales objetivos como grupos de interés, ofrecer además un proyecto alternativo de democracia que debía reconocer la participación de los colectivos en los procesos de toma de decisiones, fundamentalmente en aquellos asuntos que comprometían la cotidianeidad de los vecinos en los ámbitos locales. No sería ese sin embargo el modelo de democracia que acabaría triunfando, sino otro menos participativo. A pesar que desde las asociaciones, con sus teóricos a la cabeza, se lanzaron diferentes propuestas, acabó por imponerse un “consenso dominante” por el cual el modelo de ciudadanía se limitaría a un amplio reconocimiento legal de los derechos demandados por el movimiento ciudadano, pero en ausencia de cauces concretos de participación alternativos a la representatividad que cada cual y con su voto decidiese otorgar a la clase dirigente en las instituciones. Concibe por tanto la transición, en lo que a ciudadanía se refiere, como una pugna en la que se dirimía el papel (activo/pasivo) de la ciudadanía en el nuevo proyecto político.

¿Qué causó una desmovilización tan profunda después de la Constitución? Lógicamente no es posible elaborar una respuesta sencilla capaz de contener todos los matices de un contexto que se antoja favorable al modelo estatista, es decir al que define al Estado como gran fuente de ciudadanía democrática. Sin perder de vista las dificultades

para institucionalizar eficazmente una movilización popular cuando la dictadura ya ha desaparecido, así como el reconocimiento explícito y generoso de los derechos sociales y civiles en la Constitución, la autora considera que las razones que subyacen en ese proceso de desmovilización tuvieron una doble procedencia. En primer lugar habría que considerar la presión para la desmovilización ejercida desde arriba, desde los partidos de izquierda, que pasaron de confundirse con los movimientos sociales e instrumentalizar las movilizaciones, a dedicar no pocas energías a sacar la presión popular del núcleo del proceso de negociaciones. Una vez incorporada al proceso de diálogo entre las elites, la izquierda se habría aproximado a quienes, desde otros puntos del espectro ideológico, consideraban los riesgos de desestabilización por un exceso de presión popular. La izquierda abrazaba esa parte de la cultura democrática de las clase dirigente que rechazaba las interferencias de la calle en los procesos políticos, y asumía una concepción más limitada de la participación democrática en la que los partidos eran más representativos que cualquier otra expresión ciudadana. Un proceso de encapsulamiento de las movilizaciones para preservar la primacía de las negociaciones políticas formales que, según Radcliff se produjo bajo el síndrome del recuerdo de la guerra civil.

En un segundo orden de cosas la desmovilización ciudadana no se explica únicamente por la desactivación desde 'arriba', sino que fue paralela a procesos complejos de disolución interna desde 'abajo' que no ignora la autora. Entre ellos podría resaltarse el estatismo exacerbado existente en amplios sectores de la sociedad, incluidos los propios movimientos ciudadanos, cuyos orígenes remotos podrían remontarse a la construcción del Estado liberal contemporáneo. En función de ese pensamiento, el Estado debía erigirse en protector de los intereses comunitarios, de tal forma que el movimentismo tendría sentido únicamente mientras que el Estado se negase a encabezar la defensa de los valores que la sociedad considera como propios. Una fortaleza más aparente que real del movimiento ciudadano, los efectos de la crisis y el famoso "desencanto", estarían también en el origen de tan temprana desmovilización.

Frente a los transitólogos que consideraron que la reducción del conflicto social era, en medio de aquel modelo de tercera ola democratizadora, una necesidad para la consolidación democrática, Radcliff defiende que la desmovilización inducida ni era necesaria, ni era inevitable para garantizar el buen funcionamiento de aquel proceso de modernización de política, y la interpreta como el resultado de una desigual lucha por el poder. A su modo de ver, si hay algo que no favorece la consolidación y el correcto funcionamiento de las instituciones democráticas en un país, es posiblemente la debilidad de la sociedad civil. No sería ese el problema de la España contemporánea, sino más bien el empeño de las elites para limitar o reprimir la movilización popular en vez de tratar de incorporarla y potenciarla como un activo del propio sistema. El último ejemplo de ese afán limitador habría acontecido durante la transición, lo que explicaría que en los últimos años se haya cuestionado de forma más o menos explícita la relación entre el Estado y la sociedad civil fraguada durante la transición, y demandado nuevas fórmulas de participación ciudadana para mejorar la calidad de la democracia y sus instituciones.

El trabajo de Radcliff es un sobresaliente ejercicio de buena y renovada praxis historiográfica que combina casi a la perfección un asombroso dominio sobre un aparato teórico sólido e interdisciplinar, con una demostración empírica de una envergadura poco corriente, lo que convierte a este libro en punto de referencia ineludible en los estudios sobre transición, ciudadanía y movimientos sociales. Nos deja además un par de enseñanzas importantes. Al adoptar ese enfoque que codifica la transición como un proceso dialéctico por imponer diferentes modelos de democracia, indirectamente nos invita a intentar conocer

y profundizar sobre otras alternativas que estuvieron presentes pero quedaron en el camino, para caer finalmente en el olvido engullidas por el discurso triunfalista sobre el cambio. Por otro lado habría que considerar la modificación definitiva del estatus analítico de la construcción de la ciudadanía, que supera su condición de resultado inevitable del proceso transicional para convertirse en protagonista del cambio político y en objeto de estudio por sí misma.

Damián Alberto González Madrid  
Universidad de Castilla-La Mancha