

Centro F. de la

ASOCIACIONES  
(Desarrollo Político)

PANORAMICA ACTUAL DE LAS ASOCIACIONES POLITICAS

097/021/178

PENSAMIENTO POLITICO DE FRANCO

En fechas muy recientes, la más alta Magistratura de la Nación, Francisco Franco, se ha pronunciado en materia de asociacionismo político con lo que ha ofrecido al pueblo español, y, muy especialmente, a los Organismos oficiales encargados de su promoción, materia doctrinal importante sobre la que especular el primero y trabajar los segundos.

En efecto, el día 12 de octubre de 1.971, en la Plaza de Oriente de Madrid, con motivo de la conmemoración del aniversario de su exaltación a la Jefatura del Estado, ante la que se considera mayor manifestación de adhesión popular a su persona, Franco, dijo:

"Nuestro sistema representativo es más sincero y fiel que el de los viejos tinglados políticos que venían suplantando la voluntad nacional. En él lo único que no cabe son los partidos políticos. El pueblo se mueve en el área en que vive y que más le interesa: la familia, el municipio y el sindicato, que conoce y en la que discurre. Su integración en las Cortes de la Nación a través de estas cauces ha demostrado su eficacia en los años transcurridos".

En un discurso mucho más denso de contenido y de mayor significación - cual fue el pronunciado con ocasión de la apertura de la X Legislatura de las Cortes, el 18 de noviembre del mismo año, Franco, afirmó:

" El Movimiento Nacional no sólo ha acometido los problemas de la Nación, sino que ha creado una conciencia de ellos. Tenemos problemas porque recientemente los hemos planteado, los hemos abordado, hemos acentuado la conciencia de los mismos en el afán dinámico de lograr su solución, poniendo a España cada vez a mayor altura".

../.

"Pero, ¿Cuáles son esos problemas? Pues precisamente aquellos que han surgido de la solución de la mayor parte de los que teníamos planeados en los años anteriores y como consecuencia de nuevas situaciones, nuevos y poderosos empeños, en cuya solución está el cauce que nuestro dinamismo podrá actuar, elevando a España a la altura que siempre hemos deseado".

"España, como unidad política, es un Estado social, católico y representativo que, de acuerdo con su tradición, se declara constituido en Reino. Este carácter representativo... se realiza en la participación del pueblo en las tareas legislativas y las demás funciones de interés general a través de la familia, el municipio y el Sindicato, y demás entidades con representación orgánica que a este fin reconozcan las Leyes Fundamentales. Toda organización política de cualquier índole al margen de este sistema representativo será considerada ilegal... Todo lo que en este camino se haga para perfeccionar nuestro sistema representativo, será siempre muy positivo y es misión tanto del Consejo Nacional como de las Cortes incitar y suscitar ese perfeccionamiento. Todo es posible en nuestro sistema en tanto sea congruente con la naturaleza doctrinal y espiritual de nuestro Movimiento".

"Se equivocan los que creen que nuestro proceso de institucionalización política no podría, más tarde o más temprano, conducir a una fragmentación de la unidad social en múltiples partidos políticos... el ejemplo de los otros (pueblos) no nos sirve cuando nuestra historia es en este terreno suficientemente elocuente".

"... sería un error confundir lo que hay de legítimo en las diferentes opiniones, con la posibilidad de encuadramientos dogmáticos preconcebidos en grupos ideológicos, que, de una u otra forma, no serían más que partidos políticos".

"Nuestro sistema político acepta la opinión pública como cauce del contraste de pareceres, pero con el fin de llegar a la concurrencia de criterios".

"En nuestro sistema caben ciertamente las asociaciones, organizaciones y hermandades que intenten promover ese bien común, pero tan sólo en la medida en que estén integradas en el Movimiento Nacional".

"Todo movimiento asociacionista que, marginando a la organización del Movimiento Nacional, albergue la esperanza de volver, antes o después, a la formación de grupos ideológicos que nos conducirían a los partidos políticos, nunca será posible".

Finalmente, con ocasión del Mensaje de fin de año pronunciado el 30 de diciembre de 1.972, el Jefe del Estado, dijo:

"la disparidad de juicios o de tendencias es no solamente legítima, sino necesaria, pero no lo es el intento de institucionalizar la disensión, la negación y la discrepancia de las normas permanentes y constantes. Nuestro Régimen es ancho y abierto en él caben todos, a condición de que acepten y respeten los principios en que está basado nuestro Estado social de Derecho".

"La vida política de las naciones es una continua renovación, un constante progreso que no puede estancarse si no quiere ir a remolque de los acontecimientos. Por ello, el Movimiento Nacional, siempre fiel a sus raíces esenciales, no se detiene mirando atrás, sino que encara decididamente el futuro y acentuará la participación de todos los españoles en las tareas políticas abriendo cauces cada vez más anchos para la incorporación de cuantos sienten inquietudes por la cosa pública. Como dije en las Cortes: " la política no puede ser patrimonio de minorías".

"Hoy todo hombre tiene conciencia de su fuerza y de su derecho a intervenir en las tareas públicas. Nuestro Movimiento está abierto a todos los españoles. Hemos de dejar cualquier criterio cerrado y excluyente y llamar a la colaboración en la tarea común del engrandecimiento de España a cuantos con altura de miras y espíritu de servicio esten dispuestos a aportar su leal colaboración, dentro de la más estricta fidelidad a los Principios del Movimiento y demás Leyes Fundamentales del Reino.

Respecto del pensamiento de Franco en torno al asociacionismo, cabe destacar las ideas siguientes:

- En nuestro sistema político lo único que no caben son los partidos políticos.
- El Movimiento Nacional tiene problemas planteados como consecuencia de nuevas situaciones, de nuevos y poderosos empeños, cuya conciencia se ha acentuado.
- Todo lo que se haga para perfeccionar nuestro sistema representativo será positivo y es misión del Consejo Nacional y de las Cortes suscitar ese perfeccionamiento.

- Todo es posible en nuestro sistema en tanto sea congruente con la naturaleza doctrinal y espiritual de nuestro Movimiento.
- El Movimiento Nacional acentuará la participación de todos los españoles abriendo cauces cada vez más anchos de incorporación.
- Cada hombre tiene conciencia de su derecho a intervenir en las tareas públicas y la política no puede ser patrimonio de minorías.
- El Movimiento Nacional está abierto a todos los españoles en tanto su colaboración sea consecuente con los principios de aquél.

## II

### DOCTRINA DE LA IGLESIA

Según el segundo de los Principios del Movimiento Nacional, "la Nación española considera como timbre de honor el acatamiento a la Ley de Dios, según la doctrina de la Santa Iglesia Católica, Apóstolica y Romana, única verdadera y fe inseparable de la conciencia nacional, que inspirará su legislación", con lo que al tiempo que se proclama la confesionalidad del Estado, se asume la obligación de tener a la vista las enseñanzas de la Iglesia a la hora de ordenar jurídicamente la vida de la comunidad, o lo que es igual, de que nuestro sistema legal regule las relaciones sociales de tal forma que dentro de su carácter temporal queden en lo posible transidas del sentido sobrenatural que exige la observancia de la Ley divina.

En este sentido y en relación al tema que nos ocupa, desde un plano de lege ferenda, deben recordarse aquí textos conciliares como la *Gaudium ei Spes* y papales como la *Octogésima adveniens*, donde se contienen múltiples e interesantes declaraciones en cuanto a la problemática política de las comunidades cristianas, con las que se viene a completar una línea de doctrina ya marcada especialmente en encíclicas como la *Quadragesimo Anno* y *Mater et Magistra*, en las que queda perfectamente claro como el magisterio de la Iglesia no ha de intervenir en las soluciones concretas que sean necesarias a los problemas que la complejidad del mundo moderno pueda plantear pero sin perjuicio de destacar como principio básico el respeto al ejercicio de la libertad responsable del cristiano ante las distintas alternativas u opciones que haya de tomar para realizar las transformaciones sociales, políticas o económicas que en cada caso sean precisas, como forma de participación en la gestión del bien público

y dentro del reconocimiento del pluralismo al que conducen los legítimos intentos de buscar un orden nuevo .

Dado que ningún sistema social o político puede agotar toda la riqueza del espíritu evangélico, es necesario que exista en la comunidad política espacio suficiente para que sus miembros puedan asumir de manera eficaz en los diversos cauces asociativos e institucionales la pluralidad de compromisos individuales y colectivos que brotan del dinamismo de la fe.

Una efectiva pluralidad de opciones es parte integrante del bien común, el cual es norma de los hombres en el servicio a la sociedad y la razón de ser y el criterio de delimitación del ejercicio de la autoridad política.

Y podemos terminar esta sintética consideración de la doctrina de la Iglesia sobre la situación del hombre cristiano en el mundo actual con aquellas palabras de la Constitución conciliar citada según las cuales "a nadie es lícito reivindicar en exclusiva, a favor de su parecer, la autoridad de la Iglesia"; "el ejercicio de la autoridad política se ha de llevar a la práctica siempre dentro de los límites del orden moral para procurar el bien común según el orden jurídico legítimamente establecido o por establecer" y "es preciso estimular la voluntad de todos para que colaboren en la tarea común. Es digna de alabanza la manera de obrar de aquellas naciones en las que la mayor parte de los ciudadanos toma parte con auténtica libertad en la vida pública. Hay que tener en cuenta, sin embargo, las condiciones reales de cada país y el necesario vigor de la autoridad pública".

De lo expuesto podríamos colegir:

- La protección de los derechos de la persona es condición necesaria para que los ciudadanos, individual o colectivamente, puedan participar activamente en la vida pública.

- Entre los derechos de la persona en la vida pública que una conciencia más viva de la dignidad humana se preocupa de proteger en el orden político-jurídico están los de asociarse libremente y expresar las propias opiniones. Una misma fe cristiana puede conducir a compromisos diferentes..

- Existe y debe ser reconocido un legítimo pluralismo nacido de la libertad del individuo para buscar con sinceridad la solución de los problemas temporales a través de distintas opciones.

- El cristiano no sería fiel a las exigencias del Evangelio sin decidirse a la acción concreta en el servicio de la sociedad de que forma parte.

- Los modos concretos con los que la comunidad política ordena su propia estructura y atempera la autoridad pública, pueden ser diversos, según la diversa índole de los pueblos y el progreso de la Historia.

- El cristiano tiene la obligación de participar en la búsqueda de formas nuevas para organizar la vida política. Es preciso estimular la voluntad de todos para que colaboren en la tarea común.

### III

#### NORMATIVA VIGENTE

A lo largo de los pasajes recogidos de los discursos de Franco citados, se aprecia una referencia constante a las disposiciones que dentro de nuestro sistema político, delimitan la posible zona de planteamiento del fenómeno asociativo. Por ello, no está de más el recordar aquí que la Ley Orgánica del Estado en sus artículos 4º y 21, precisa de manera inequívoca que el Movimiento Nacional es el encargado de promover la vida política en régimen de ordenada concurrencia de criterios, y que, dentro del Movimiento, es su Consejo Nacional el que ha de estimular la participación de la opinión pública en las tareas políticas, ha de velar por el ejercicio del derecho de asociación para fines lícitos (art. 16 F.E.) y ha de encauzar el contraste de pareceres sobre la acción política, pero sin que esto implique el que puedan crearse organizaciones políticas de cualquier índole con funciones representativas distintas de las reconocidas por las leyes (Principio VIII).

La Ley Orgánica del Movimiento, desarrolla la anterior exposición legal cuando señala que el Movimiento actúa por medio de aquellas Organizaciones y Entidades que se consideren convenientes para el cumplimiento de sus fines (art. 4º), y que las normas reglamentarias que ordenen su funcionamiento, garantizarán el legítimo contraste de pareceres, la posibilidad de análisis crítico de soluciones concretas de Gobierno y la formulación de medidas y programas.

Por su parte, el Estatuto Orgánico del Movimiento, dispone que la participación de los españoles en el Movimiento será posible mediante la constitución de asociaciones en el ámbito establecido por el régimen jurídico del Movimiento y la participación en las mismas (artº 8, c) ), y, asimismo, preceptúa que podrán constituirse asociaciones en el Movimiento, con el fin de contribuir a la formulación de la opinión sobre la base común de los Principios del Movimiento, en servicio de la unidad nacional y del bien común, para la concurrencia de criterios, de conformidad con el art. 4º de la Ley Orgánica del Estado y el art. 2º de la Ley Orgánica del Movimiento y su Consejo Nacional. Estas asociaciones contribuirán a promover el legítimo contraste de pareceres, con plena garantía de la libertad de la persona, en orden a la posibilidad de un análisis crítico de las soluciones concretas de Gobierno y de la formulación ordenada de medidas y programas que se orienten al servicio de la comunidad nacional (art. 15).

Con relación a esta normativa legal podríamos establecer:

1º.- Que los españoles pueden promover reuniones y asociaciones para fines lícitos de acuerdo con lo establecido por las Leyes.

2º.- Que el Movimiento Nacional es el encargado de promover la vida política en régimen de ordenada concurrencia de criterios.

3º.- Que dentro del Movimiento, es su Consejo Nacional el que ha de estimular la participación de la opinión pública en las tareas políticas, ha de encauzar el contraste de pareceres sobre la acción política y ha de velar por el ejercicio, entre otros, del derecho de asociación antes citado.

4º.- Que el Movimiento actúa por medio de aquellas organizaciones y entidades que considera convenientes al cumplimiento de sus fines.

5º.- Que en dichas organizaciones y entidades del Movimiento, habrá de quedar garantizado el legítimo contraste de pareceres, la posibilidad de análisis crítico de soluciones de Gobierno y la formulación de medidas y programas.

6º.- Que en el Movimiento son posibles las asociaciones como medio de participación en el mismo, y con el fin de contribuir a la formulación de opinión para la concurrencia de criterios a base de promover el legítimo contraste de pareceres,

con plena garantía de la libertad de la persona, en orden al análisis crítico de las soluciones concretas de Gobierno y de la formulación ordenada de medidas y programas orientados al servicio de la comunidad nacional, con absoluta fidelidad a los Principios Fundamentales.

#### IV

### PERSPECTIVAS EN LA REGULACION DE LAS ASOCIACIONES POLITICAS

Hasta aquí hemos tratado de dar cuenta, aunque sintética y apretada, de la problemática de conjunto que afecta a la posible puesta en marcha del asociacionismo político.

Y no nos hemos limitado a la mera exposición del verbo constitucional y de rango legal inferior que lo conjuga, por cuanto toda disposición fundamental debe ir complementada por una filosofía que explicita sus supuestos, dé razón de su contenido y posibilite y oriente su futura aplicación práctica, y, a estos efectos por lo que atañe al caso presente, parece que la parte inicial, de señalado signo teórico, es la más adecuada por el momento para hacer que la aplicación de la normativa indicada no se pierda fácilmente en vías muertas o en vanos intentos de transfrundir fórmulas extrañas de asociacionismo político con lo que se incurriría una vez más en mimetismos - desnaturalizantes. El panorama político español, iluminado por el deseo de preparar - el futuro, necesita de un pueblo que se sienta integrado en nuevas expectativas, nuevas esperanzas que contrarresten aquellas también nuevas influencias de signo contrario que podrían generar una actitud escéptica y vacilante sobre nuestro porvenir.

Una encuesta llevada a cabo en varios países europeos y americanos ha permitido a Almond<sup>Y</sup> Verba decir en su obra publicada en Princeton, The Civic Culture, que cuando el ciudadano <sup>no</sup> se siente cohibido por lo que pueda representar un sentimiento o una crítica surge espontáneamente el deseo de comprometerse en la vida política, compromiso que exige la existencia de unas vías o cauces de influencia que den la convicción de que si quiere puede influir de algún modo en las decisiones políticas. Y esto aunque en la realidad sus posibilidades sean mucho menores de lo que se supone.

Un punto fundamental es el de que la pertenencia a una asociación u



organización aunque no sea puramente política es la que da al ciudadano la sensación de confianza en su capacidad de influencia. Esta confianza a su vez es el fundamento de la lealtad al sistema político y la garantía de un gobierno estable sobre el que, si se quiere, existe la idea de un posible control cuya acción es sobre todo preventiva.

Sánchez Agesta, al enjuiciar esta publicación termina diciendo: "Una base social de esta especie sólo se consigue por aproximaciones paulatinas. Es una empresa paciente, compleja, de madurez progresiva. Pero que exige una voluntad continuada de aproximarse a ese ideal".

Las asociaciones políticas en el Movimiento podrían ser el tratamiento adecuado que exige el pragmatismo político de nuestros días en cuanto vehículo capaz de iniciar ese consensus social al que como ideal antes hacíamos referencia.

Un problema surge de inmediato ante esta consideración anterior que no es otro que el de si con el pretexto de las tales asociaciones no se dará entrada en nuestro sistema político a los partidos políticos.

La respuesta vendrá dada a mi juicio, en principio, por la posibilidad de deslindar ambas figuras asociativas. Y creo que la posibilidad de diferenciarlas es clara y apreciable.

En efecto, en primer lugar, el partido político corresponde a una concepción inorgánica de la representación en la que la agrupación puramente ideológica, en principio, lo es todo. La asociación en cambio es una forma peculiar de agrupación ideológica que coexiste con un sistema de representación orgánica en la que se somete a ser mero instrumento al servicio de las funciones familiar, sindical y municipal. La asociación es, pues, una pieza más, junto con otras, dentro del mosaico de una representación funcional.

En segundo término, y como señala el profesor Rodrigo Fernández Carvajal, frente al vacío de normas en que se mueven prácticamente los partidos políticos, las asociaciones políticas nacerían sujetas desde el principio a una normativa concreta que regularía las condiciones de su existencia y funcionamiento.

Téngase en cuenta que aquellos autores como el italiano Caboara que

denuncian en sus publicaciones los defectos actuales de la partitocracia política moderna insisten en señalar como uno de los medios más importantes para posibilitar su continuismo, dentro de la honda crisis por la que atraviesa, el estado moderno, está en la racionalización de su funcionamiento, es decir, en su sujeción a normas jurídicas estrictas.

Por último, mientras el partido político tiene como meta el alcance del poder a través del manejo de fondos propios para la realización de las convenientes campañas electorales, las asociaciones políticas, como las familiares que en su día pudieran constituirse, no podrían asumir una función distinta de la de presentar candidatos.

Las campañas electorales se deberían montar por el Movimiento contando con las asociaciones y sería éste, en su papel más auténtico de gran regulador de la competencia política, el que ordenaría en su seno las elecciones igualando en posibilidades a los candidatos de las distintas asociaciones mediante el establecimiento de un sistema de información electoral de idéntica amplitud para cada uno de ellos, en tiempo y espacio, en los distintos medios de propaganda existentes: radio, prensa, TV., - etc.

La trascendencia del Movimiento en orden a la "popularización" del régimen a través de su activa presencia en la ordenación de las actividades de las asociaciones políticas podría ser muy grande. Y como sigue diciendo el catedrático de Derecho político de la Universidad de Murcia antes citado, si el Movimiento se limitara a ser testigo de como las asociaciones mejor financiadas desplazaban a las de economía más débil, no se ve como el propio Movimiento podría sobrevivir.

El Movimiento sería pues, como decíamos antes, regulador de la competencia política, dentro de los límites marcados por la Ley de Principios, de las diversas tendencias o corrientes encarnadas en distintas asociaciones.

Hasta la fecha dos proyectos de normas sobre articulación de asociaciones, primero llamadas de opinión en el año 1.969 y políticas en 1.970, no han llenado los requisitos necesarios para ser sancionados definitivamente por el Jefe Nacional del Movimiento.

El tema ha sido objeto de polémicas acaloradas donde cada cual ha dicho lo que le ha parecido conveniente sin perjuicio de desdecirse posteriormente o de buscar otras construcciones, nombres o teorías según el gusto particular, con lo que el ciudadano medio ha llegado al aburrimiento y a creer que se le está tomando el pelo con las tan llevadas y traídas asociaciones. Y muchos políticos, también a título particular, pusieron su pie sobre la imaginaria tumba de algo tan vivo y tan imperecedero como - creo que son las distintas opciones, alternativas u opiniones del individuo cooperador leal y normal a los fines de pretender lo mejor para la comunidad de la que forma parte y en la que nadie tiene autoridad suficiente como para impedirle participar ordenadamente en aquellas organizaciones o asociaciones que se articulen para encauzar y aprovechar la gran riqueza de ese pluriformo caudal cuya desembocadura no puede ser otra que la del engrandecimiento de la Patria.

Que el problema existe y que las particulares opiniones opuestas a toda forma de asociacionismo no son definitivas e incluso están oficialmente descalificadas lo pone de relieve el hecho de que el tema del que nos ocupamos haya sido replanteado en el Consejo Nacional así como la existencia de una Delegación Nacional del Movimiento a la que como una de sus misiones más importantes se atribuye la promoción y desarrollo del asociacionismo político.