

089-029

Entregada fotocopia de este escrito al señor  
Subsecretario (2-11-1976)



089.029

**MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES**DIRECCIÓN GENERAL  
DE LA

OFICINA DE INFORMACION DIPLOMATICA

EL PRESENTE Y EL FUTURO DE LA POLITICA ESPAÑOLAEstudio en realizaciónResumen del trabajo realizado, proyecciones y metas futurasPREFACIO

Este es el resumen de los descubrimientos y consecuencias resultantes del análisis de la política española realizada bajo la dirección del Profesor Francisco José Moreno. Este resumen comprende los campos y problemas que han estado en estudio así como aquellas que necesitan una atención más detallada o futura.

Expertos en los siguientes temas académicos han sido consultados en la preparación de este estudio: ciencias políticas, psicología, sociología, económicas, Historia de las instituciones e ideas, estadística, construcción, matemática modelica e Historia del Arte. Además, expertos en los siguientes temas no académicos han sido también consultados: relaciones públicas, inversiones internacionales, "marketing", publicidad y turismo. A causa del carácter no oficial del estudio, sus nombres no figuran en el resumen.

Este resumen no incluye, por razones obvias, una discusión de las bases teóricas sobre las que se apoya el estudio. Esos debates pueden encontrarse en las siguientes obras del Profesor Moreno:

"El Mito de la Racionalidad Política", en The International Journal of Social Psychiatry (Londres), Volumen 21/1, Invierno/Primavera 1974/75.

"La teoría del Temor Básico", en The Psychoanalytic Review (Nueva York), aún no publicado

"Legitimidad y violencia", en Sociología Internacionalis (Berlín), aún no publicado

"La Liberalización de la Dictadura española", en la editorial F.J. Moreno & B. Mitrani, Conflictos y Violencia en la Política de Latino América. Nueva York, 1971. Una copia de este artículo se incluye en este resumen con apéndice.

**MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES**

DIRECCION GENERAL  
DE LA  
OFICINA DE INFORMACION DIPLOMATICA

"Una Interpretación del Caudillismo", en Sociología Internacionalis (Berlín). Volumen 11, Número 1/2, 1973.

"El derrumbamiento de la Democracia Chilena", en World Affairs (Washington, D.C.), Volumen 138, Número 1, Verano 1975.

Legitimidad y Estabilidad en Latino América. Nueva York, 1969.

**PROPOSITO**

El propósito de este estudio de la política española es más el de descubrir las fuerzas y analizar los mecanismos que determinan el comportamiento real que de presentar a priori el punto de vista de lo que debiera o no debiera ser. Este estudio es, por lo tanto, un esfuerzo científico - técnico, si uno lo prefiere - por ver las cosas como son y no como a algunos les gustaría que fuesen. En ese sentido se pone todo el énfasis en lo analítico y no en lo normativo. Es una premisa implícita de este estudio de que cuando dejamos que nuestros deseos controlen nuestras facultades de análisis, perdemos en nuestra perceptividad y visión interna de las cosas.

Este estudio permite que aparezca el elemento normativo, pero en su debido lugar: después de realizado la tarea inicial analítica. Una vez que conocemos, o por lo menos comprendemos mejor, una realidad dada estamos en mejor situación de influir, como es natural, en su futuro desarrollo. Primero tenemos que saber cómo funciona de verdad algo y sólo entonces estamos en condiciones de actuar sobre esa realidad de una forma efectiva y eficiente.

Este resumen está dividido en dos partes principales. La parte I es una breve descripción de nuestros hallazgos más importantes. Están aquí referidos tan sucintamente como ha sido posible pero podrían ser trabajados en un grado mucho mayor en estudios separados o mucho más exhaustivos. La Parte II hace relación a los campos de problemas específicos en que este estudio debería continuar.

**PARTE I****1.- Identificación de los campos de problemas**

Los siguientes campos de problemas han sido identificados como cruciales para la comprensión de la España post-fran-

**MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES**

DIRECCION GENERAL

DE LA

OFICINA DE INFORMACION DIPLOMATICA

quista y para cualquier pronóstico de los futuros acontecimientos políticos en ese país.

**A.- El desmoronamiento de la Legitimidad**

La desaparición de Franco de la escena política ha dado como resultado una crisis fundamental institucional/psicológica. Este tipo de crisis es corriente en los sistemas políticos dirigidos u orientados por un Caudillo cuando éste desaparece. La esencia de esa crisis consiste en la ausencia de efectivos agentes legitimadores. La legitimidad del antiguo sistema se viene abajo y no hay ninguna sustitución disponible a mano.

Las implicaciones de esa crisis de legitimidad son de muy amplio alcance y no se hallará ninguna solución duradera sin rellenar el actual vacío psicológico. Los intentos de reconstruir la legitimidad a través del mecanismo racional (como por ejemplo las fórmulas basadas en las teorías sobre ese particular de Max Weber o Maurice Duverger) han demostrado tener poco valor en la práctica.

**B.- Politización de los Militares**

Todas las crisis de legitimidad van acompañadas de un incremento de la involucración política de los militares. Dicho proceso de politización no es una aberración o un de sacoplamiento de las funciones institucionales normales. En ausencia de unos efectivos medios psicológicos de control (legitimidad), aumenta la confianza en la coacción como instrumento político, real o potencial.

La politización de los militares en España no puede más que aumentar mientras que el problema de la legitimidad siga sin resolver. Esa politización no se verá detenida por los buenos deseos relativos al papel que el militar debería desempeñar.

**C.- Obstáculos para el firme establecimiento de la Corona**

Unos esporádicos signos de popularidad no pueden ser confundidos con la cuestión mucho más profunda de la aceptación psicológica.



## MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES

DIRECCION GENERAL

DE LA

OFICINA DE INFORMACION DIPLOMATICA

De acuerdo con las actuales circunstancias, la aceptación de la Corona como parte constitutiva del legítimo sistema político en España es muy cuestionable. No hay señales de que la Corona se convierta en un efectivo agente legitimador o que vaya a ser el beneficiario de otros agentes de este tipo. Por lo tanto, los desafíos a la existencia misma de la Monarquía, están destinados a hacerse sentir con una regularidad y una intensidad crecientes.

La actual situación de la Corona española no es única. Hay amplia evidencia de que después del desmoronamiento de cualquier sistema de caudillaje, el reestablecimiento de instituciones políticas estables es un proceso complejo y aventurado. Este es un proceso que sólo ahora estamos empezando a comprender.

### D.- Secuelas económicas de la inestabilidad política.

La relación entre la estabilidad política y el bienestar económico es indiscutible. La actual falta de estabilidad, consecuencia de la crisis de legitimidad, sólo puede traer consecuencias económicas negativas para España. La productividad industrial, el turismo, las fórmulas de inversión y una multiplicidad de otras cuestiones económicas se verán adversamente afectadas. El principal peligro es el desarrollo de una mutua relación reforzadora entre la crisis política y el deterioro económico.

### 2.- Causas de la actual situación

Para comprender los orígenes y apreciar plenamente la importancia de los problemas enumerados en la sección precedente, hay que tener en cuenta que el proceso político no obedece a las leyes de una disquisición racional. La acción política en España, al igual que ocurre en cualquier otro sitio, está regida por elementos no racionales (los dos escritores más influyentes de nuestra época, Karl Marx y Sigmund Freud, llamaron la atención sobre las fuerzas y mecanismos no racionales, responsables del comportamiento individual y colectivo). Sólo a través de la comprensión de esos elementos no racionales y de los mecanismos a través de los cuales operan, podemos estar en condiciones de comprender la base y las manifestaciones específicas del comportamiento político. Cualquier estudio serio de la política española, debe por lo tanto incluir el análisis de estos factores no racionales.

**MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES**

DIRECCION GENERAL

DE LA

OFICINA DE INFORMACION DIPLOMATICA

**A.- Tendencia desintegradora de la sociedad española**

La sociedad española contemporánea ha mostrado, desde un punto de vista antropológico, un grado bajísimo de cohesión social. Ese bajo nivel de integración ha sido un factor primordial en la inestabilidad política que ha caracterizado a España desde la invasión napoleónica. Esta falta de una efectiva integración nacional ha sido uno de los más importantes factores ocultos tras el fracaso de la Segunda República. Los años de gobierno de Franco trajeron la unidad a través del atractivo caudillístico y del control militar. Fue un esfuerzo por unificar la nación desde arriba y por la fuerza que a la larga no podía ser efectivo. Actualmente, las fuerzas desintegradoras en la sociedad española una vez más se han hecho políticamente activas y amenazan con desempeñar un papel clave.

Esta falta de cohesión social cuenta actualmente con dos formas básicas de manifestarse: el faccionalismo ideológico y el regionalismo militante.

**a) Faccionalismo ideológico**

La proliferación de partidos y grupos políticos es un claro síntoma de una baja cohesión social. La ausencia de unos valores políticos claros y ampliamente aceptados, los mitos, las ideologías y las instituciones no es más que una expresión de una falta de unidad más fundamental. Esta falta de unidad no es un problema político per se, sino un problema antropológico y psicológico mucho más fundamental. Como tal no responde a unos meros intentos políticos por remediarlo. El fracaso de Franco en unificar el país de forma efectiva era de prever. También es de prever el fracaso de cualquier futuro esfuerzo por incrementar la cohesión social que no tiene raíces en una sólida comprensión de la naturaleza del problema.

La rápida multiplicación de grupos políticos y facciones ideológicas después de la muerte de Franco muestra la amplitud adquirida por el problema.

**b) Regionalismo militante**

La atomización a través del regionalismo es otra manifestación del mismo fenómeno. En esencia obedece a las mismas causas que el faccionalismo político. En ambos casos estamos tratando con las expresiones no racionales de corrientes psicológicas soterradas. Ninguna de esas

**MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES**

DIRECCION GENERAL

DE LA

OFICINA DE INFORMACION DIPLOMATICA

expresiones puede tratarse con éxito mediante unas fórmulas políticas racionales.

El fuerte resurgimiento del regionalismo después de Franco es otro impresionante síntoma de la importancia de este problema.

Ni el faccionalismo político ni el regionalismo militante están necesariamente fuera de control. La tenacidad que muestran en España se debe en gran parte al resultado de la ineficacia de los medios que se utilizaron para tratarlos.

El conseguir un alto grado de integración social es fundamental para el bienestar de la comunidad política, vital para la existencia misma de la nación. La política tradicional utilizada para tratar las manifestaciones políticas de ese problema fallan en su intento de llegar al meollo de la cuestión. Confunden los síntomas con la enfermedad. Poco positivo se puede realizar sin abordar la cuestión fundamental. No obstante una vez conseguido ésto se podría planear y llevar a la práctica un programa efectivo para promover el nivel de la cohesión social.

**B.- Mecanismos y Técnicas para Detener la Desintegración Social**

Los mecanismos y técnicas que pueden realizar esta tarea se dividen en dos categorías principales: simbólica e institucional. Ha de tenerse en cuenta, sin embargo, que las dos categorías se yuxtaponen constantemente. Los símbolos, si han de ser psicológicamente eficaces, precisan, por lo general, de la expresión institucional. Las Instituciones han de estar asociadas con símbolos positivos para poder realizar con eficacia cualquier tarea de unificación. Comprendiendo la interconexión existente entre mitos e instituciones, se pueden identificar tres juegos de instrumentos que podrían, si se hace debido uso de los mismos, detener la desintegración social. Estos son los siguientes:

**a) Metas y Propósitos Nacionales**

La creación de metas nacionales capaces de captar la imaginación de grandes segmentos de la población, si es tan bien ideados para la tarea y correctamente realizados, pueden ser un antídoto a la desunión y aumentar la cohesión. Para realizar ésto, sería necesario introdu-

**MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES**

DIRECCION GENERAL

DE LA

OFICINA DE INFORMACION DIPLOMATICA

cir ideas y símbolos capaces de competir por la lealtad y el entusiasmo que ahora despierta el regionalismo y faccionalismo partisano. El desarrollo de tales ideas y fines no es tarea fácil y, precisa de un profundo conocimiento de las fuerzas operantes. Una vez esta comprensión ha sido insertado en la ecuación, se puede hacer mucho que ni siquiera se ha intentado. Se puede con seguir mucho con moderados esfuerzos, si éstos se desarrollan y encaminan bien. El perfil y recomendaciones específicas para tales esfuerzos han sido realizados con juntamente con este estudio, aunque no forman parte de este resumen.

**b) La Corona**

La Corona está en una situación ideal para generar ideas y metas capaces de capturar la imaginación pública. La eficacia con que la Corona puede realizar esto, determinará, en sumo grado la legitimidad que pueda con seguir. En esencia, nos enfrentamos aquí con una cuestión de mando que incluye las relaciones, estrechamente vinculadas, de legitimidad y cohesión social. Una dirección real eficaz (en los campos adecuados, el momento adecuado, y de carácter no partisano) tenderá a aumentar la unidad nacional y a favorecer el desarrollo de medios independientes de legitimidad para la Corona.

La necesidad de una preparación adecuada en este campo es esencial. Cualquier paso en falso por parte de la Corona en generar este tipo de dirección, tendería a minar su posición. Por otro lado, este esfuerzo por parte de la Corona parece necesario. La Corona no quedará firmemente establecida en España si no actúa. Existen demasiados factores en contra. La Corona debe, en estos momentos de la historia de España, crear su propia base. Si la Corona no lo hace, nadie lo hará por ella.

Hasta ahora el potencial para la dirección real no ha sido logrado en grado significativo. Por el contrario, parece existir un peligro, cada vez mayor, de que la Corona se vea forzada a involucrarse en la política partisana. De cómo la Corona puede representar mejor un papel integrador, qué política y enfoque debe desarrollar para establecer la debida dirección, son parte de las metas proyectadas en este estudio.



**MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES**DIRECCION GENERAL  
DE LA

OFICINA DE INFORMACION DIPLOMATICA

**2.- Breve Evaluación de la Situación Actual**

El fin del mando de Franco ha dado paso a una crisis de legitimidad en España. Un aumento de la inestabilidad política e incertidumbre económica son elementos inherentes en una crisis semejante. Ningún dispositivo legalista ni cantidad de manipulación política puede generar, por sí mismos, la fuerza psicológica necesaria para legitimar una nueva estructura institucional. La proliferación de grupos políticos, el resurgir de la combatividad regional y el aumento de la violencia pública, que han quedado patentes desde la muerte de Franco, son los productos secundarios lógicos de una crisis más profunda. Cuanto más tiempo continúe el estado de incertidumbre, mayor será la probabilidad de una intervención militar.

La situación actual es bastante grave y no da señales de mejorar. Las preferencias ideológicas específicas o buenas intenciones de los miembros del gobierno son poco pertinentes con los problemas de última instancia con que se enfrenta el país. Las perspectivas para el futuro son sombrías si las cosas continúan en la forma que están ahora. Lo que se precisa no es simplemente el deseo de ayudar sino la habilidad y valentía de enfrentarse con los verdaderos problemas. La Corona no ha podido conseguir la base necesaria que garantizaría su existencia. La monarquía no podrá sobrevivir incólume por mucho tiempo si continúa la crisis actual. La caída, o aún el grave deterioro de la Corona, sería fatal para el resto de la estructura institucional.

La situación en el interior no se ve muy ayudada por la imagen de España prevalente en el extranjero, especialmente en los países Occidentales. Se permite que residuos de antiguos prejuicios antiespañoles ejerzan una influencia negativa en la predisposición pública (siempre en relación con la política) por la falta de buenas técnicas de relaciones públicas y el uso poco imaginativo de los aspectos positivos de la cultura y arte españoles. Cualquier plan bien proyectado de largo alcance para la estabilización política y económica de España tendría que tener en cuenta la imagen, bastante-menos-que-ideal, de España en el extranjero. Esta es una dura realidad que hay que afrontar.

Como parte de este estudio, se ha discutido e intentado analizar algunas ideas generales y estratégicas específicas relacionadas con la mejora de la imagen internacional. La implicación política y económica de este problema también se ha intentado considerar.

**MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES**

DIRECCION GENERAL  
DE LA

OFICINA DE INFORMACION DIPLOMATICA

Si no se logra detener la situación actual, éstas son algunas de las consecuencias que habrá de esperar:

A.- Un aumento en el Desorden y Violencia

El partidismo político y regionalismo militante surgirá con mayor violencia. Si estas tendencias continúan descontroladas el aumento de la violencia será inevitable. Tal aumento terminará dando como resultado la confusión y desorden institucionales. La celebración de elecciones "per se" no aliviará la situación.

B.- Disminución de la Estabilidad Gubernamental

Otro resultado que seguirá necesariamente la continuación del actual estado de cosas sería el deterioro, todavía más acentuado, de la estabilidad del gobierno. Si no se mejora la situación, y no mejorará por sí sola, el gobierno resultará prácticamente inoperante.

C.- Dificultades Económicas

Con la continuación del desorden político, la actual tendencia descendente económica se hará aún más patente. Será más difícil generar nuevas inversiones, las huelgas aumentarán en frecuencia y alcance, con el consiguiente descenso de la productividad. Disminuirá la confianza en el extranjero y surgirá una espiral de dificultades económicas.

D.- Minando la Situación de la Corona

La continuación de la situación actual inevitablemente pondrá en peligro la situación de la Corona. La Corona se verá forzada a participar (a identificarse estrechamente con ciertos grupos o ideologías) o a caer en una postura sin significado alguno. Cualquiera alternativa tendería a minar la institución real. Sin un cambio apreciable en la actual situación política, sin la creación innovadora de nuevos tipos y estilo de mando de la Corona, la precaria situación de la monarquía alcanzará un punto crítico en el cual solamente existirían las dos alternativas ya mencionadas.

**MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES**

DIRECCION GENERAL

DE LA

OFICINA DE INFORMACION DIPLOMATICA

**E.- Disminución del Prestigio Internacional**

Los acontecimientos económicos y políticos enumerados con anterioridad acarrearán una disminución en el prestigio de España como nación.

La imagen de España en el extranjero es en sí una cuestión compleja y sensitiva que merece ser discutida y analizada aparte.

Por profundas razones históricas, culturales y psicológicas, existe en el mundo Occidental una predisposición latente negativa hacia España. España hace poco para combatir con eficacia esta actitud. Una actitud que genera con frecuencia prejuicios políticos y que tiene consecuencias económicas negativas para España.

La visita de Don Juan Carlos a los Estados Unidos, por ejemplo, fue una oportunidad de oro para un esfuerzo de buenas relaciones públicas que se perdió. No se hizo ningún esfuerzo organizado para capitalizar la visita y mejorar la imagen general de España, o si se intentó, no se consiguió gran cosa. La propaganda del turismo español y de Iberia, para citar dos ejemplos más en los Estados Unidos, es, en su efecto general, altamente perjudicial para el punto de vista norteamericano sobre España. Está basado en la reafirmación de los prejuicios antiespañoles en lugar de intentar superarlos.

**F.- Fuga de Intelectuales**

Como hemos visto en repetidas ocasiones en los últimos tiempos, la continuación del desorden e inestabilidad política da como resultado la fuga de intelectuales y técnicos. La pérdida de personas bien adiestradas se suma a las dificultades económicas del país y contribuye, directa e indirectamente, a aumentar el descoyuntamiento político.

**G.- Eventual Intervención Militar**

El desorden político sin freno llevará inevitablemente a una intervención militar. Este es otro punto complejo que precisa de atención por separado para ser bien comprendido. No obstante, no existe ninguna duda de que una ines-

**MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES**

DIRECCION GENERAL

DE LA

OFICINA DE INFORMACION DIPLOMATICA

tabilidad política prolongada acarrea la acción eventual de los militares. Por tanto, la cuestión no es si los militares intervendrían o no bajo tal circunstancia, sino cuales serían las características específicas y consecuencias de tal intervención.

**II PARTE****Temas proyectados para el Estudio**

Hasta este momento, este análisis de la política española ha sido general en su alcance y se ha basado principalmente en los métodos de investigación psicológicos, antropológicos e institucionales. Esta clase de enfoque ha sido necesario para la buena construcción de una estructura teórica de referencias. La eficacia de la estructura teórica puede juzgarse por el hecho de que se ha efectuado un pronóstico correcto sobre la base del conjunto original de formulaciones teóricas (véase apéndice).

Estamos ahora en una fase en la cual se puede integrar un conocimiento e información más preciso en la estructura analítica primaria. Esta integración precisa del empleo de nuevas metodologías. El análisis estadístico y la construcción modélica matemática se encuentran entre los enfoques que pueden entrar ahora eficazmente en el esquema general del estudio. En ningún momento, sin embargo, dependerá el estudio de un solo juego de instrumentos metodológicos. Tal diversidad metodológica es uno de los puntos más fuertes de este análisis.

Hasta ahora este estudio ha sido el resultado de un esfuerzo extraoficial por parte de varios individuos. Su continuación y alcance precisa ahora la asignación de recursos financieros fiables. Las ventajas que se obtengan de la continuación de este estudio claramente más que justificarán su coste.

Esta es la problemática en la cual este estudio proyecta desarrollarse ahora:

- a) Dar un cuadro más detallado de los elementos psicológicos y formas antropológicas presentes en la crisis de legitimidad.
- b) El pronóstico de futuros acontecimientos políticos, tendencias y acontecimientos.

**MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES**

DIRECCION GENERAL

DE LA

OFICINA DE INFORMACION DIPLOMATICA

- c) El estudio detallado de los medios y enfoques de que dispone la Corona para la consolidación de su posición.
- d) El análisis y evaluación de la conducta más probable de acción abierta a los militares. Este incluirá las tendencias universales presentes en las instituciones militares contemporáneas en otros lugares, así como los factores específicos operantes exclusivamente sobre las fuerzas armadas españolas.
- e) La comprobación de los medios más eficaces para detener y controlar el faccionalismo político y combatividad regional.
- f) El análisis de la imagen de España en las naciones occidentales y el desarrollo de las estrategias para su mejora. Esto cubrirá también la evaluación de las secuelas políticas y económicas de la imagen actual.
- g) La proyección general de los caminos más probables del desarrollo político en España.

=====