

Información y política exterior en la Transición española.

Su relación e incidencia en el cambio político¹

Juan Manuel Fernández Fernández-Cuesta

Universidad Complutense de Madrid

Durante la Transición –entendida como un periodo amplio, que se inicia con el asesinato de Carrero Blanco en 1973 y concluye en 1986²- se establece en España un nuevo *diálogo* entre los responsables de la política exterior y los medios de comunicación, que dedican su interés –hasta entonces, muy escaso- al seguimiento de nuestra diplomacia. Los orígenes de esta relación son antiguos, pues *siempre* la política internacional fue materia informativa, pero es ahora cuando se plantea, por primera vez, sobre supuestos democráticos y con recíproca capacidad de influencia, tal como ya era habitual en los países con los que pretendíamos alcanzar la homologación internacional.

Ha sido comúnmente aceptado que los medios de comunicación españoles alentaron e, incluso, anticiparon el paso del sistema autoritario al democrático; y que hubo excepciones y resistencias, pero en ningún caso tan fuertes como para impedir la evolución que en esos años registró la sociedad española.

El desarrollo y la actuación de los medios en ese periodo, así como su incidencia en la transformación política del país, ha sido materia de estudio desde diversos enfoques y se sigue nutriendo de nuevas aportaciones académicas.

¹ A fin de unificar la extensión de los textos, y siguiendo las indicaciones de los Coordinadores del Seminario, el presente escrito es ligeramente más reducido que el que previamente fue remitido al Relator crítico para su consideración.

² La periodización de la transición y, en particular, de la política exterior española es motivo de debate entre los académicos. Siguiendo a Pereira, consideramos que la transición exterior presenta sus propios plazos, que no coinciden con los de la transición general. Para la política exterior se inicia en 1976, con el viaje de los Reyes a Estados Unidos, y se cierra en 1986, con el ingreso de España en la CEE, el referéndum de adhesión a la OTAN, el establecimiento pleno de relaciones diplomáticas con la práctica totalidad de la comunidad mundial y la presencia del Rey de España ante la Asamblea General de la ONU. Véase: PEREIRA, Juan Carlos: “Transición y política exterior. El nuevo reto de la historiografía española”, *Ayer*, 42, 2001, pp. 96-123. Para el estudio de los medios de comunicación, nos parece necesario adelantar el marco temporal de la investigación, pues, a partir de la ley de Prensa de 1966 y, especialmente, del asesinato de Carrero Blanco en 1973, los medios experimentan una rápida evolución y empiezan a ejercer su influencia tanto en la política general como en la política exterior.

Información y política exterior...

No se ha abordado, sin embargo, la influencia que tales medios pudieron ejercer sobre el diseño de la política exterior española, que presentaba entonces un objetivo claro y compartido por el gobierno y por la mayoría de las fuerzas de oposición: la plena inserción de España, como país occidental y democrático, en el sistema internacional del final de la Guerra Fría. Como iremos viendo, la prensa participó en este debate y desempeñó un papel de nexo entre los actores de la política exterior y los ciudadanos.

Por tanto, nuestras propuestas iniciales podrían resumirse en:

1. Con la transición nace en España una nueva relación entre la política exterior y los medios de comunicación.
2. Los medios favorecen –en general- la reforma política y participan indirectamente en el nuevo diseño de la política exterior.
3. Los medios facilitan el acceso de los ciudadanos a la política exterior, sobre la que la sociedad española habían mostrado escaso interés, derivado de la falta de apertura hacia el exterior del sistema político del régimen anterior.

1. Estudio de una nueva relación

Para afrontar el estudio de esta relación entre los medios y los actores de la política exterior nuestras preguntas iniciales fueron, básicamente: ¿En qué términos se estableció tal relación? y ¿qué resultados se pueden extraer de ella para el estudio general de la transición? En definitiva: ¿qué efectos tuvo esa relación en el diseño de la nueva política exterior española?

Cuestiones como éstas, afrontadas desde la perspectiva del historiador, nos situaban en el umbral de un antiguo debate historiográfico acerca de la vinculación entre la Historia y el Periodismo; y, más concretamente, nos conducían a plantearnos la relación entre los diplomáticos y los periodistas, apenas apuntada hasta ahora.

1.1 La relación Historia-Periodismo

Nadie niega la estrecha relación entre ambos intentos de aproximación al conocimiento de los hechos recientes. Tampoco sus diferencias, aunque éstas a veces se

diluyan en la actual sociedad, donde el papel del historiador y del periodista a veces tiende a presentarse con perfiles poco definidos³.

El polaco Ryszard Kapuscinski, uno de los grandes reporteros del siglo XX, llegó a decir que “todo periodista es un historiador”, lo que, humildemente, consideramos un poco atrevido; y la historiadora Carmen Iglesias ha escrito que “el periodismo es la historia del presente, mientras que la Historia es el periodismo del pasado”. Albert Camus, que dirigió *Combat*, el órgano de la resistencia a la ocupación alemana, escribió que “el periodista es un historiador del instante”. Otros, lo han llamado “mediador de la historia” o “historiador del presente”, y se han referido al periodismo como “la historia sin historiador”.

Particularmente, preferimos la opinión en la que han coincidido tanto un periodista como un historiador, pues aún la cuestión desde perspectivas diferentes y complementarias. Phil Graham, un antiguo editor del *The Washington Post* –cabecera que contribuyó a cambiar la historia de EE.UU. forzando la dimisión del presidente Nixon, en 1974-, dijo que “el periodismo es el primer borrador de la Historia”, y el historiador francés Paul Ricoeur repitió la idea, aunque la expresó con más palabras, al afirmar que “el periodista lanza el primer borrador de esa rescritura permanente de escrituras anteriores que es la historia”.

Pierre Nora, Jean Pierre Rioux y otros historiadores franceses han profundizado en la cuestión. En España, Josefina Cuesta ha señalado semejanzas y diferencias, especialmente en cuanto a la perspectiva y el método empleado por unos profesionales y otros, para insistir en la complementariedad que propicia la relación entre distintas ciencias sociales. “Historiadores y periodistas –ha escrito- tenemos antepasados

³ La relación es motivo de estudio permanente en Estados Unidos. Véase la iniciativa de la *American Historical Association* de diciembre de 2011, que plantea unas Jornadas de debate para que historiadores y periodistas “puedan aprender unos de otros, ya que ambos persiguen la precisión y la agudeza”, se lee en su convocatoria. Disponible en: <http://www.historians.org/perspectives/issues/2011/1112/National-History-Center-at-the-Annual-Meeting.cfm>

Información y política exterior...

comunes y mantenemos unas relaciones de vecindad que permiten hacer respectivas inversiones en la otra orilla”⁴.

El trasvase entre periodistas e historiadores ha sido frecuente y fluido. El caso del periodista, diplomático e historiador británico Edward H. Carr nos parece relevante. Entre muchos, puede citarse también el ejemplo de Paul Johnson, en el Reino Unido; o Max Gallo en Francia... También conocemos los casos de historiadores que no ejercen el periodismo directo pero aparecen frecuentemente en los medios de comunicación para explicar, como especialistas, hechos de actualidad, haciendo un esfuerzo por adaptarse a las reglas del escenario mediático, tan diferentes a las del ambiente académico.

La influencia de determinados periodistas en la política exterior de sus países ha sido notable en las últimas décadas. Si nos limitamos al caso de Estados Unidos, encontramos a informadores y columnistas que contribuyeron a marcar el rumbo de la diplomacia norteamericana, como Walter Lippmann, Arthur Krock o James Reston. También los historiadores han realizado contribuciones destacadas a la política exterior de su país. Dos ejemplos: el del historiador Arthur Schlesinger, que contribuyó a modelar la acción exterior del presidente Kennedy en los años de gran tensión con la Unión Soviética, y Henry Kissinger, especialista en Metternich y la historia de las Relaciones Internacionales, arquitecto de la política exterior de los presidentes Nixon y Ford.

1.2 La relación entre políticos, diplomáticos y periodistas

Volvamos de nuevo a la España de la transición. A partir del cambio de régimen, esta relación a tres bandas entre políticos, diplomáticos y periodistas estuvo condicionada por la apertura de un *tiempo* nuevo, en el que predominó la certeza de que el esquema político anterior era irrepetible. Los medios de comunicación, que en 1974 apoyaron los primeros intentos evolucionistas que se realizaban desde dentro del sistema –el llamado “espíritu del 12 de febrero”–, pronto señalaron la insuficiencia de

⁴ CUESTA BUSTILLO, Josefina: “Historia del presente y periodismo” en DÍAZ BARRADO, Mario P. (Coord.): *Historia del tiempo presente. Teoría y Metodología*, Cáceres, Univ. de Extremadura, 1998, p. 133.

Información y política exterior...

los cambios. Dos años después, pasaron a respaldar decididamente la reforma del Rey y de Adolfo Suárez, aunque algunos aun tardaran unos meses en despejar sus dudas iniciales.

Paloma Aguilar ha escrito que los periódicos fueron “un factor activo de la transición”⁵ y Ferrán Gallego ha señalado que la prensa ofreció “constantes muestras de apoyo al cambio emprendido”⁶. En el aspecto puntual del apoyo de los medios a la nueva política exterior, los periodistas consultados han coincidido en considerar que eran plenamente conscientes de que, con su trabajo, se sumaban a la reforma política que entonces daba sus primeros pasos⁷.

Podemos preguntarnos por las razones que llevaron a diplomáticos y periodistas a alinearse a favor del cambio político de forma tan mayoritaria. Seguramente, había razones generales, basadas en una aspiración democrática compartida; y también había otras razones más particulares. Sobre éstas últimas podemos seguir las reflexiones de un politólogo, Ignacio Sánchez Cuenca, que ha estudiado recientemente la evolución política de los procuradores de la última legislatura franquista. Si aplicamos sus conclusiones a los funcionarios de la Carrera diplomática y a los profesionales del periodismo, deducimos que unos y otros, como los procuradores, apoyaron el cambio democrático, entre otras razones, porque vieron en él la mejor forma de asegurar el mantenimiento de sus posiciones de dominio en la nueva etapa política, una vez intuido que, con el apoyo del Rey, la reforma sería la opción triunfante⁸.

La evolución ideológica de diplomáticos y periodistas en el cambio de régimen comparte algunas características. Seguramente, la más destacada es la de su adaptación a las circunstancias políticas y sociales del momento.

⁵ AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma: *Políticas de la memoria y memorias de la política*, Barcelona, Alianza, 2008, p. 321.

⁶ GALLEGO, Ferrán: *El mito de la transición. La crisis del franquismo y los orígenes de la democracia (1973-1977)*, Barcelona, Crítica, 2008, p. 293.

⁷ En este sentido se han manifestado cuantos periodistas han sido consultados por el autor. Recogemos como ejemplo el testimonio de Pilar Cernuda, especializada en el seguimiento de la política exterior durante la transición: “Apoyábamos la reforma y queríamos que también fuera un éxito fuera de España”, en declaraciones grabadas el 9 de julio de 2008.

⁸ SÁNCHEZ CUENCA, Ignacio: “El cambio político en la transición española: suicidio institucional y coordinación de las élites franquistas”, Madrid, CEACS, Instituto Juan March, Documento de Trabajo 2012/1.

Información y política exterior...

Es un comentario recurrente entre diplomáticos veteranos que, ya en los primeros años setenta, el Servicio Exterior había iniciado su propia evolución interna⁹. Lo hizo pausada y colectivamente, sin apenas comportamientos estridentes que rompieran el tono general de aceptación. Salvando casos muy concretos, realizaron un cambio, básicamente, *adaptativo* a la nueva etapa, que ya asomaba en el panorama político español. Sin duda, sus contactos con otras realidades políticas, les permitía ver con nitidez el final inaplazable del sistema político al que estaban sirviendo.

En el mundo del periodismo, también se registró en esos años un rápido proceso de adaptación. Hubo comportamientos arriesgados y comprometidos con la defensa de las libertades, pero también se mantuvieron firmes las posiciones contrarias¹⁰. Y entre unos y otros, la mayoría fue sumándose a la nueva situación, mostrándose a favor de la reforma que encarnaban el Rey y Adolfo Suárez¹¹.

El dato generacional resultó determinante a la hora de apoyar el proyecto general de la reforma política¹². Esa semejanza en la edad de sus principales actores -además de otras: nivel de formación, conocimiento de idiomas, viajes al extranjero, contacto con otras culturas políticas, etc.- favorecía la *proximidad* entre políticos, diplomáticos y

⁹ En declaraciones públicas y privadas, entre otros: Nuño Aguirre de Cárcer, Alonso Álvarez de Toledo, Raimundo Bassols...

¹⁰ Los estudios más completos sobre el papel de los medios de comunicación en la transición son: QUIROSA-CHEYROUZE, Rafael (Ed.): *Prensa y democracia*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2009, y CASTRO TORRES, Carmen: *La prensa en la Transición española, 1966-1978*, Madrid, Alianza, 2010.

¹¹ Para el apoyo al Rey, ZUGASTI, Ricardo: *La forja de una complicidad. Monarquía y prensa en la Transición española (1975-1978)*, Madrid, Fragua, 2007, especialmente pp. 338-350. Para la figura de Suárez, con numerosas referencias a la reacción periodística de sus iniciativas de gobierno: FUENTES, Juan Francisco: *Adolfo Suárez. Una biografía política*, Planeta, 2011; MORÁN, Gregorio: *Adolfo Suárez, ambición y destino*, Madrid, Debate, 2009; CERCAS, Javier: *Anatomía de un instante*, Barcelona, Mondadori, 2009; HERRERO, Luis: *Los que le llamábamos Adolfo*, Madrid, La Esfera de los Libros, 2007; ORTIZ, Manuel: *Adolfo Suárez y el bienio prodigioso (1975-1977)*, Barcelona, Planeta, 2006; ABELLA, Carlos: *Adolfo Suárez. El hombre clave de la transición*, Madrid, Espasa, 2006, GONZÁLEZ DE VEGA, Javier: *Adolfo Suárez, 1976-1977: el año milagroso*, Madrid, Martínez Roca, 2006, y GARCÍA ABAD, José: *Adolfo Suárez. Una tragedia griega*. Madrid, La Esfera de los Libros, 2005, entre los más recientes de una lista que no deja de incrementarse.

¹² Forman parte de la llamada “generación del Rey” algunos de los políticos, diplomáticos y periodistas más citados en este trabajo. Don Juan Carlos nació en 1938; Adolfo Suárez, en 1932; Marcelino Oreja, en 1935. Entre los periodistas más destacados de la etapa, figuran: Luis María Anson, que nació en 1935; José Oneto, en 1942; Miguel Ángel Aguilar, en 1943; Juan Luis Cebrián, en 1944; Pablo Sebastián, en 1947...

periodistas y facilitaba su comprensión mutua. A veces, de forma excesiva, especialmente en la etapa 1976-1983¹³.

Al mismo tiempo, el panorama general de la prensa se transformó aceleradamente. Se modificó la legislación¹⁴ y aparecieron nuevas cabeceras (*El País*, *Diario 16*, *El Periódico*, *Avui*, *Deia*, *Interviú*, en 1976...). Otras, dejaron de publicarse (*Arriba*, en 1979; o *Pueblo*, en 1984). Ya antes, habían salido a la calle semanarios que desempeñaron un importante papel en favor del cambio político, como *Cambio 16* (1972) o *Doblón* (1974) que venían a profundizar en la línea abierta iniciada por otros – *Triunfo*, *Índice*, *Cuadernos para el Diálogo*...- nacidos bajo el paraguas limitadamente aperturista de la Ley de Prensa de 1966¹⁵.

Pero el hecho que condicionó la relación entre los actores de la política exterior y los periodistas fue el desarrollo de la propia transición, que adquirió muy pronto una dimensión internacional imprescindible para el logro de sus objetivos¹⁶.

Los viajes oficiales adquirieron entonces una relevancia sin precedentes en nuestra política exterior. El primer viaje oficial de los Reyes al extranjero fue a la República

¹³ CASERO RIPOLLÉS, Andreu: “Modelos de relación entre periodistas y políticos: la perspectiva de la negociación constante”, en *Estudios sobre el mensaje periodístico*, Madrid, UCM, 14, 2008, pp. 111-128; ORTEGA, Félix: “Políticos y periodistas. Una simbiosis compleja”, en *Telos*, 54, 2007, pp. 71-83, y MUÑOZ ALONSO, Alejandro: “Políticos y periodistas (Entre la desconfianza y la cooperación)”, en *Cuenta y Razón*, 34, 1988, pp. 47-54.

¹⁴ La ley 14/1966 de 18 de marzo de Prensa e Imprenta, vigente durante el cambio de régimen, terminó con la censura previa y las consignas, pero en sus once años de vigencia abrió más de seiscientos expedientes administrativos a medios informativos y periodistas. Su polémico art. 2º fue suprimido por el RD 24/1977 de 1 de abril sobre Libertad de Expresión y el resto del articulado perdió su vigencia con la promulgación de la Constitución.

¹⁵ Para el estudio de la evolución de la prensa en este periodo, entre otros: FUENTES, Juan Francisco y FERNÁNDEZ SEBASTIÁN, Javier: *Historia del periodismo español*, Madrid, Síntesis, 1997; FERNÁNDEZ Isabel y SANTANA, Fernanda: *Estado y medios de comunicación en la España democrática*, Madrid, Alianza, 2000; BARRERA, Carlos: *Periodismo y franquismo. De la censura a la apertura*, Barcelona, Ediciones Internacionales Universitarias, 1995; SÁNCHEZ ARANDA, José Javier y BARRERA, Carlos: *Historia del periodismo español. Desde sus orígenes a 1975*, Pamplona, EUNDSA, 1992; TERRÓN, Javier: *La prensa en España durante el régimen de Franco*, Madrid, CIS, 1981; MUÑOZ SORO, Javier: “Parlamentos de papel: La prensa crítica en la crisis del franquismo” en QUIROSA-CHEYROUZE, Rafael: *Historia de la transición en España*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2007, pp. 449-461; GUNTHER, Richard; MONTERO, José Ramón y WERT, José Ignacio: “The Media and Politics in Spain: From Dictatorship to Democracy”, en GUNTHER, Richard y MUGHAN, Anthony (Ed.): *Democracy and the Media. A Comparative Perspective*, Cambridge University Press, 2000, pp. 28-84...

¹⁶ El discurso de ingreso del ex presidente del Gobierno Leopoldo Calvo Sotelo en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, titulado “La transición exterior”, pronunciado el 16 de noviembre de 2005, despeja dudas sobre el importante papel del factor exterior en el cambio político español.

Dominicana y Estados Unidos en mayo-junio de 1976. Les acompañaron desde Madrid más de medio centenar de informadores¹⁷. Ese mismo año los monarcas volvieron a América, y visitaron oficialmente al presidente Giscard en el Eliseo. En 1977, fueron recibidos en 16 países, y en 1978, en otros nueve, entre ellos China y México. El presidente del Gobierno, Adolfo Suárez, también realizó múltiples viajes al extranjero, visitando París y el resto de las capitales comunitarias. También se desplazó a Marruecos y los principales países americanos. En sus viajes le acompañaba el titular de Exteriores, Marcelino Oreja, que en 1976, según su recuento particular, realizó 12 estancias oficiales desde su toma de posesión el 8 de agosto. Al año siguiente, el número de sus viajes aumentó a 29¹⁸.

2. Respuestas a la nueva política exterior

Esta intensa actividad viajera planteó la necesidad de crear una nueva estructura oficial para el seguimiento de los desplazamientos institucionales y, en general, para regular la relación de los órganos del poder con los medios informativos. Éstos, por su parte, también se vieron obligados a modernizar los mecanismos internos de su actividad profesional a fin de atender nuevos cometidos.

2.1 Cambios administrativos

En el apartado concreto de la política exterior, los órganos del Estado disponían en 1976 de mecanismos informativos reducidos y orientados al control y la propaganda. En ese momento, el principal órgano dedicado a coordinar la información exterior procedente de España era la dirección general de la Oficina de Información Diplomática del ministerio de Asuntos Exteriores (OID). Había nacido con la reforma ministerial de finales de 1945 para asesorar al ministro –entonces, Alberto Martín Artajo- en materia informativa¹⁹. No obstante, el objetivo real de su creación –como se demostró en los meses siguientes- no fue otro que intentar contrarrestar el aislamiento internacional del

¹⁷ Véase para el aspecto organizativo, AREILZA, José María: *Diario de un ministro de la monarquía*, Barcelona, Planeta, 1977; para su contenido, POWELL, Charles T. *El amigo americano. España y Estados Unidos: de la dictadura a la democracia*, Madrid, Galaxia Gutenberg/Círculo de Lectores, 2011; y para su cobertura informativa, BARRERA, Carlos; LA PORTE, María Teresa, y PELLICER, Silvia: “Diplomacia, marketing político y opinión pública en el viaje de los reyes a Estados Unidos, en junio de 1976”, en *Comunicación y Estudios Universitarios*, 9, 2009, pp. 171-183.

¹⁸ OREJA, Marcelino: *Memoria y esperanza*, Madrid, La Esfera de los Libros, 2011, p. 217.

¹⁹ En BOE, 2 de enero de 1946.

Información y política exterior...

régimen de Franco, aprobado por la Asamblea General de la ONU en diciembre de 1946.

En las décadas posteriores, la OID actuó como un gabinete de relaciones públicas antes que como una oficina de información institucional. Al comienzo de la transición, fue un órgano que aún respondía al modelo de la diplomacia pre-democrática. En la presidencia del Gobierno no existía un departamento dedicado a cuestiones internacionales. En los tiempos de Arias, los servicios de información oficiales se habían orientado, básicamente, al control interior, dejando al ministerio de Información y Turismo la divulgación de campañas exteriores y la censura directa, que ejercía, a través de la dirección general de Prensa, sobre medios nacionales y corresponsales extranjeros.

a) Etapa UCD:

Adolfo Suárez tardó unos meses en montar su gabinete de prensa. Varias personas de su entorno se ocupaban de canalizar la relación del presidente con los medios de comunicación. Lo hacían sin estructura propia y con reducidos medios. La primera entrevista de Suárez a un órgano extranjero, el semanario *Paris-Match* (28 de agosto de 1976), fue un ejemplo de improvisación.

Poco después, se incorporó a Moncloa –sede de la presidencia del Gobierno desde diciembre de 1976- el periodista Fernando Ónega, que ya había colaborado en algunos de los discursos más importantes de Suárez ante las Cortes. Su misión fue crear los Servicios de Información de la presidencia del Gobierno, lo que hizo “con dos o tres periodistas más y un par de secretarías que se dividían la jornada...”²⁰. La situación empezó a mejorar a partir de la desaparición del ministerio de Información y Turismo, en julio de 1977. Sus periodistas se integraron en los servicios de Moncloa. También lo hicieron los consejeros de Información adscritos a las embajadas españolas.

Esta escasa estructura comunicativa se completaba con la aportación de un reducido grupo de asesores, encabezado por Rafael Anson y José Luis Sanchis, expertos en técnicas de consultoría.

²⁰ En declaraciones al autor y otros miembros del *Grupo de Historia de las Relaciones Internacionales (GHISTR)*, grabadas el 20 de octubre 2011.

Información y política exterior...

Como director general de RTVE (entre julio de 1976 y noviembre de 1977), Anson desempeñó un papel fundamental en el apoyo a la reforma, especialmente en cuanto a la *presentación* ante la sociedad española de la figura del Rey y, en consecuencia, del proyecto político personalizado por Adolfo Suárez. En su opinión, “gracias a la televisión –entonces única-, el gran cambio se pudo hacer sólo en un año y con los menores riesgos”²¹: Cuando Anson dejó la dirección de RTVE, siguió trabajando para el gobierno, preparando las intervenciones públicas de Suárez.

Entretanto, el Gobierno se dotó de una estructura comunicativa más completa, con la creación de la secretaría de Estado para la Información (SEI)²², en septiembre de 1978. Su primer responsable fue Manuel Ortiz Sánchez, del cuerpo de técnicos de Información y Turismo. Ocupó el puesto entre octubre de 1978 y mayo de 1979 y se convirtió en el portavoz oficial del Gobierno. La nueva secretaria de Estado se encargaría de “canalizar las relaciones del Gobierno con los medios de comunicación social” y, en cuanto a la actividad exterior del presidente, organizaría sus relaciones con los medios informativos nacionales y extranjeros y la cobertura informativa de los viajes y las visitas de Estado²³.

Pero, una vez más, no parece que se contara con los instrumentos necesarios para conseguir tales objetivos. Los responsables de la secretaría de Estado, carentes de un modelo, solicitaban constantemente a los consejeros de Información de las embajadas españolas datos sobre la organización informativa de la Administración en sus países de destino, a fin de conocer las experiencias de nuestro entorno en cuanto a, por ejemplo, la celebración de conferencias de prensa del presidente, entrevistas con medios extranjeros o comparencias públicas en sus viajes oficiales²⁴.

²¹ En declaraciones al autor, grabadas el 22 de febrero de 2012..

²² Real Decreto 2157/1978 de 1 de septiembre, en BOE 15 septiembre de 1978.

²³ Decretos posteriores fueron ampliando las funciones y estructura de la Secretaría de Estado para la Información (en BOE 26 de marzo y 13 de diciembre de 1979).

²⁴ Véase el Archivo de la Presidencia del Gobierno, leg. 1615, exp. 85, 88, 94, 95, entre otros, con informes remitidos por los consejeros de Información de Roma, París, Bonn, Washington..., correspondientes al periodo 1979-1981.

Información y política exterior...

En este punto es necesario hacer una mención, por breve que sea, al equipo de asesores del que el presidente del Gobierno se rodeó en la Moncloa para planificar su política internacional.

Estaba encabezado por el diplomático Alberto Aza, al que Suárez había conocido en abril de 1977, en su viaje a México. Aza era entonces subdirector general de la OID. A su vuelta a España, fue nombrado jefe del Gabinete del presidente, en sustitución de Carmen Díez de Rivera. Poco después, se hizo acompañar de otros dos miembros de la Carrera diplomática, Eugenio Bregolat y José Coderch, con quienes formó el primer departamento Internacional de la presidencia del Gobierno. Los tres trabajaron en Moncloa hasta 1981 y contribuyeron a la formación de la visión internacionalista del presidente, tema de estudio de cuantos especialistas se han aproximado a la personalidad de Adolfo Suárez.

El presidente entendió siempre la política exterior como una derivación de la interior y, ya desde su primera declaración gubernamental (11 de julio de 1976), orientó su acción hacia la integración plena de España en la CEE y las instituciones occidentales. Asimismo, Suárez también aportó una perspectiva singular a la relación con Iberoamérica, el Magreb y Oriente Próximo, discrepante, en ocasiones, con la de su propio partido y hasta con la de altos funcionarios del ministerio de Asuntos Exteriores²⁵.

b) Etapa PSOE:

A finales de 1982, con la llegada de los socialistas al gobierno, el panorama empezó a cambiar de forma significativa en la relación de los medios de comunicación y los agentes decisorios de la política exterior española. En uno de sus primeros decretos, la

²⁵ Nos limitamos a apuntar la particular visión de Suárez en materia de política exterior, para cuya comprensión los autores se remontan al pasado personal del político, vinculado a su formación en las estructuras ideológicas del Movimiento. También anotan su falta de preparación en cuestiones internacionales, que intentaba suplir con una gran dosis de intuición política. Calvo Sotelo lo resume así: “Suárez era un hombre poco viajado y había venido a la vida pública en la situación franquista de horizontes cerrados y de recelo ante las democracias occidentales”, en CALVO SOTELO, Leopoldo: *Memoria viva de al Transición*, Barcelona, Plaza y Janés/Cambio 16, 1990, p. 126. Sobre sus condiciones personales, que lo facultaban extraordinariamente para el contacto directo, el escritor Cercas le ha definido diciendo que era “pura exterioridad”, en CERCAS, Javier: *op. cit.* (2009), p. 137.

Información y política exterior...

Administración socialista creó la Oficina del Portavoz del Gobierno²⁶. Su primer titular, con rango de secretario de Estado, fue el periodista Eduardo Sotillos. De la Oficina del Portavoz dependían dos direcciones generales, la de Relaciones Informativas y la de Cooperación Informativa. Esta última se ocupaba, a través de una subdirección de Acción Exterior, de la organización de los viajes oficiales, las visitas de Estado y la acreditación de corresponsales extranjeros.

El propósito de la presidencia del Gobierno era unificar el mensaje institucional además de distribuir una nueva imagen de España, dejando atrás viejos reclamos turísticos, puestos en circulación en la etapa de Manuel Fraga como ministro²⁷.

Pero el desarrollo de nuevas estructuras administrativas relacionadas con la información diplomática en la España de la transición no estuvo exento de tensiones. La actividad exterior obligó a establecer una nueva relación entre las tres instancias de las que emanaba la acción exterior: la Casa del Rey, la presidencia del Gobierno y el ministerio de Asuntos Exteriores.

La primera se mostró especialmente activa en la etapa pre-constitucional (1976-78), asumiendo las funciones heredadas del anterior jefe del Estado²⁸. En ese periodo la Casa Real utilizó tanto los servicios de Exteriores como los de la Moncloa. Fernando Gutiérrez fue el responsable de las relaciones de la Casa del Rey con los medios informativos. Era consejero de Información del ministerio de Información y Turismo y había sido director de TVE en 1974. Ocupó el cargo entre 1977 y 1993²⁹.

La presencia exterior de España a lo largo de los ochenta fue adquiriendo un creciente carácter presidencialista, como en otros países occidentales, reservando al ministerio de Asuntos Exteriores, a través de los miembros de la Carrera diplomática, la

²⁶ Real Decreto 3773/1982 de 22 diciembre, en BOE 24 diciembre de 1982.

²⁷ En los primeros años de la Administración socialista, para los medios informativos extranjeros el punto de eclosión de la nueva España democrática se sitúa en 1986, año del ingreso en la CEE. España se puso *de moda*, especialmente en Francia, como demuestran las portadas de sus publicaciones más influyentes, entre otras: *Le Point* que designó a Felipe González “Hombre del año” (29 dic. 1986), siguiendo la tendencia marcada poco antes por *L'Express*, que sobre la imagen del Rey y el príncipe Felipe titulaba: *Quoi de neuf? L'Espagne* (15 nov. 1985).

²⁸ El estudio más reciente es: FERNÁNDEZ-PALACIOS, Miguel: *Rey, Constitución y política exterior*, Madrid, Marcial Pons, 2010.

²⁹ Murió en 2007, a los 84 años. Para el seguimiento periodístico de los viajes del Rey, entre otros: ENRÍQUEZ, Carmen: *Tras los pasos del Rey*, Madrid, Espejo de Tinta, 2007; o CAROL, Màrius: *A la sombra del Rey*, Barcelona, Planeta, 1999.

ejecución de los planes gubernamentales. En consecuencia, el peso de las relaciones con los medios informativos en materia de política exterior pasó a la presidencia en detrimento de Exteriores. Por primera vez, asistíamos a una distinción clara de los diferentes niveles en el diseño de la acción exterior del Estado: el primero correspondería a la presidencia del Gobierno, que planificaba y decidía los objetivos; y el segundo, al ministerio de Asuntos Exteriores, que se ocupa de su realización.

El gobierno de Felipe González seguía así el modelo de su correligionario François Mitterrand. De hecho, responsables de la comunicación institucional española y francesa mantuvieron reuniones de trabajo en Madrid ya en los últimos días de 1982³⁰. Los funcionarios de Moncloa cursaron frecuentes solicitudes a los consejeros de Información de las embajadas españolas en Europa para conocer la estructura informativa de esos gobiernos. Algunas fueron estudiadas con detalle, como la *Bundespresseamt* del gobierno federal alemán o la *Central Office Information*, del Reino Unido³¹.

2.1 Cambios periodísticos

Durante los primeros años de la transición, los viajes oficiales, generadores de una alta carga informativa, obligaron a los medios a prestar la máxima atención a esta nueva actividad institucional. Así, los medios informativos de mayor influencia crearon la figura profesional del *corresponsal diplomático*, como el periodista especializado en el seguimiento de la pujante política exterior que empezaba entonces a desarrollarse. No fue fácil encontrar profesionales adecuados para el nuevo cometido. Se requería buena formación, trayectoria profesional contrastada en el ámbito internacional (generalmente, habían sido corresponsales en el extranjero), así como conocimiento de idiomas y disponibilidad para viajar casi constantemente³².

³⁰ Entre los asistentes, por parte española, figuraba Fernando Puig de la Bellacasa, entonces director general de Cooperación Informativa, que confirmó el dato en declaraciones al autor, en entrevista grabada el 16 de diciembre 2011.

³¹ Véase “El servicio exterior del Estado”, *Documentación Administrativa*, 205, Madrid, Presidencia del Gobierno, julio-septiembre 1985.

³² El caso de Leslie Gelb en Estados Unidos podría entenderse como un modelo de preparación para el desempeño de esa labor. Alumno aventajado de Kissinger en Harvard, fue, entre 1973 y 1977, el redactor especializado del *New York Times* en el seguimiento del departamento de Estado, siendo Henry Kissinger su titular. Esta antigua relación entre el profesor y el periodista no hizo a Gelb menos crítico

Información y política exterior...

Esta figura del corresponsal experto en la política exterior de su país goza de gran prestigio en los medios estadounidenses. Tiene sus orígenes en la Conferencia de Paz de Versalles de 1918. En esa ocasión los principales medios internacionales enviaron a París a sus más distinguidos cronistas políticos para que informaran del nuevo diseño internacional surgido de la Primera Guerra Mundial. Este momento supone la aplicación práctica de las primeras teorías académicas acerca de la relevancia del factor de la opinión pública, como agente activo en el desarrollo de la política exterior de los países democráticos. Así se demostró en esos años con el trabajo de la *Comisión Creel*, constituida por la Administración Wilson para modificar el estado de opinión de la sociedad norteamericana y conseguir su apoyo al intervencionismo de EE.UU. en la política internacional³³.

Pero el desarrollo moderno del trabajo de un corresponsal diplomático se perfiló en los años siguientes. Fue con el nacimiento de la ONU al final de la Segunda Guerra Mundial. Destacan en esa etapa las aportaciones de Abe Rosenthal o James Reston, ambos del *New York Times*, a los que Truman, Foster Dulles o Gromyko, por ejemplo, filtraron informaciones sobre la Carta de San Francisco y otras de gran transcendencia en los primeros tiempos de la Guerra Fría.

Años después, ningún gobierno democrático ahorraría ya esfuerzos por ganarse la comprensión de los medios, con el objetivo último de que sus ideas fueran transmitidas favorablemente a los ciudadanos. En este contexto, la Administración del presidente Eisenhower creó en 1953 la *United States Information Agency (USIA)*, para promover los intereses norteamericanos en el mundo, empleando los mecanismos sancionados por la diplomacia pública. Más adelante, quien, posiblemente, mejor reconoció el papel de los medios como apoyo a la política exterior gubernamental fue el secretario de Estado Henry Kissinger, un *mago* de las relaciones con la prensa³⁴.

con la actividad diplomática de su mentor. En los años siguientes, Gelb trabajó como asistente del secretario de Estado en la Administración Carter y volvió al *Times*, donde ocupó cargos directivos y ganó el premio Pulitzer en 1986 por sus informes sobre la Iniciativa Estratégica de Defensa. Dejó el periódico en 1993. Actualmente, es presidente emérito del *Council on Foreign Relations* de Nueva York.

³³ El *Committee on Public Information* es más conocido con el nombre del periodista que lo dirigió, George Creel. Funcionó entre abril de 1917 y agosto de 1919 y destinó a la propaganda a favor de la participación norteamericana en la guerra recursos nunca vistos hasta entonces.

³⁴ ISAACSON, Wolf: *Kissinger. A Biography*, New York, Touchstone, 1996, pp. 578-586.

Información y política exterior...

La prensa española siempre contó con corresponsales y comentaristas internacionales de gran preparación e influencia, si bien pertenecieron a épocas en las que eran muy diferentes tanto el periodismo como el concepto de política exterior. Sus antecedentes se remontan a la Primera Guerra Mundial³⁵.

3. Aportaciones principales

Los historiadores fueron los primeros que se enfrentaron al estudio de la transición. Con perspectiva histórica, Carr y Fusi iniciaron en 1979 la observación de un periodo que aún seguía caminos inciertos³⁶. Muy pronto, se sumaron los politólogos, con Maravall, en 1980³⁷, aportando puntos de vista propiamente españoles al estudio de las transiciones, ya iniciado en el exterior. Tuvieron que pasar varios años hasta que los académicos se detuvieran en la dimensión internacional de la transición, un factor no contemplado hasta entonces, o que, si se había hecho, era sólo como un aspecto muy secundario del proceso interno experimentado por la política española.

Ya a finales de los ochenta, teóricos de la ciencia política (Mesa, Aldecoa, Del Arenal...) empezaron a reconocer la influencia del factor exterior, que era ineludible incluir para el estudio completo del periodo. Después, Powell, en 1993, centró su investigación en las características principales de la *transición exterior*³⁸; y Pereira, en 2001, enunció los principios de la *política exterior democrática*³⁹.

Desde entonces, el conocimiento de la dimensión internacional de la transición no ha dejado de enriquecerse con aportaciones de los contemporaneístas (Viñas, Tusell, Moreno, Portero...), e incluso con otras procedentes de ámbitos diversos, como el Derecho, la Opinión Pública o la Comunicación...

El estudio de este factor internacional quedaría incompleto sin la contribución de actores de la transición, como políticos y diplomáticos, que desempeñaron

³⁵ La obra de referencia sigue siendo: SAHAGÚN, Felipe: *El mundo fue noticia: Corresponsales en el extranjero. La información internacional en España*, Madrid, Fundación Banco Exterior, 1986.

³⁶ CARR, Raymond y FUSI, Juan Pablo: *España, de la dictadura a la democracia*, Barcelona, Planeta, 1979.

³⁷ MARAVALL, José María: *La política de la Transición, 1975-1980*, Barcelona, Plaza y Janés, 1980.

³⁸ POWELL, Charles T.: "La dimensión exterior de la transición española", *Afers Internationals*, 26, 1993.

³⁹ PEREIRA, Juan Carlos: art. cit. (2001).

Información y política exterior...

responsabilidades en el mundo político o, en concreto, en el apartado de la política exterior. Algunos nos han dejado sus testimonios en memorias de valor diverso (Areilza, Oreja, Morán, Robles Piquer, Arias, Durán Loriga... o Calvo-Sotelo, Fraga, Carrillo...). Además, funcionarios destacados del Servicio Exterior han resumido su actuación en capítulos puntuales de nuestras relaciones exteriores de esos años (Bassols, Rupérez, Cajal...) También algunos periodistas han recogido sus experiencias, entre las que podemos destacar las que escribieron sobre la España de la transición los corresponsales más experimentados (Haubrich, Nourry, Maliniak...).

En resumen, desde hace ya muchos años puede decirse que no hay estudio general sobre la transición que no presente un apartado específico sobre la influencia del factor internacional en ese proceso.

3. Marco teórico

Ya en 1978, Linz y Stepan habían señalado el caso español como modelo de estudio para explicar la evolución de un régimen autoritario a otro democrático. Con el ejemplo de las transiciones latinoamericanas, siguieron otros teóricos de la ciencia política, como O'Donnell, Schmitter y Whitehead, en 1986. Pero aún apenas se contemplaba el papel del factor exterior en esas transiciones políticas. Así fue hasta 1989, año en que la caída del Muro y el desmantelamiento de la URSS abocaron al final del sistema internacional conocido como la Guerra Fría (Pridham, Tovías, Garton Ash...). Poco después, Huntington, en 1991, incluyó a España entre los países que habían formado parte de la "tercera ola democratizadora" de los países occidentales.

Siguiendo la teoría de *linkage*, que establece una dependencia mutua entre *lo* interior y *lo* exterior, los académicos pasaron a reconocer que los procesos de transición no pueden entenderse sin la incidencia del llamado factor internacional (Rosenau y, entre los españoles, Del Arenal, García Picazo...). En el caso de España la relación resulta evidente. Su grado de influencia podrá ser mayor o menor, según los casos investigados y el periodo al que pertenezcan. Pero no hay duda de que el estudio de

nuestra transición nos obliga a observar “lo de fuera y lo de dentro simultáneamente”, como ha señalado Lemus⁴⁰.

Además, esta doble relación actúa en un doble sentido, hacia el exterior y hacia el interior. Por tanto, el panorama internacional de la época (caracterizado por la política de bloques, la inestabilidad en el Magreb o el final de las dictaduras latinoamericanas...) incidía en nuestra política interior, de la misma forma que ésta (centrada en la lucha contra el terrorismo, la crisis económica o el consenso constitucional) tenía un reflejo directo en el desarrollo de nuestras relaciones exteriores.

En nuestra opinión, es en este intercambio de influencias donde los medios de comunicación desarrollaron un papel que justifica su presencia en el estudio de la política exterior de la transición. Los medios facilitaron el tránsito en ambas direcciones, ejercieron cierto control sobre las decisiones adoptadas por el gobierno y contribuyeron a la participación ciudadana en el debate sobre estos temas.

Lo cierto es que la política exterior no figuraba entre las primeras preocupaciones de los españoles en el comienzo de la transición. Así lo indican las encuestas del Instituto de la Opinión Pública realizadas en esos años. Sin embargo, cuestiones como la integración europea y, sobre todo, la adhesión a la OTAN, se convirtieron en objeto de preocupación y controversia ciudadanas en los primeros años ochenta, como demostraban los estudios del Centro de Investigaciones Sociológicas⁴¹. La prensa no dejó de informar de esos asuntos y, recogiendo opiniones diversas, contribuyó a su conocimiento y estimuló el debate social.

Finalmente, y para completar la descripción de un esquema teórico, creemos que el estudio de la transición española –incluyendo su factor internacional– debe enmarcarse en la disciplina historiográfica de la Historia del Presente. Nos parece que cumple

⁴⁰ LEMUS, Encarnación: *En Hamelin: la transición española más allá de la frontera*. Oviedo, Septem, 2001, p. 10.

⁴¹ Los estudios del Instituto de la Opinión Pública ya incluyen en 1964 las primeras preguntas sobre estos temas (1 noviembre 1964). Sin embargo, no es fácil averiguar el grado de interés de los encuestados por las cuestiones internacionales pues las preguntas sólo se refieren a su conocimiento sobre hechos concretos de la actualidad. Hasta el 1 de diciembre de 1979 no se realizó una encuesta dedicada íntegramente a la política exterior española (Sus resultados, en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, CIS, 22,1983). El primer *Barómetro* del CIS dedicado a “Los españoles ante la OTAN” se publicó el 13 de diciembre de 1985.

rigurosamente con sus principios, basados en la “experiencia vivida” o la “experiencia de la contemporaneidad”, para dar “pleno sentido al acontecimiento”, un hecho al que nos enfrentamos sin conocer su conclusión. El historiador contribuye así a la rehabilitación del presente y no renuncia a su papel de intérprete del tiempo en que vive, junto a los representantes de otras ciencias sociales⁴². Para la mayoría de los españoles, la transición a la democracia es el acontecimiento que ha conformado su tiempo vital. Con este criterio, Julio Aróstegui considera a la transición “matriz de la historia del presente”⁴³.

4. Fuentes

El estudio de la transición requiere del empleo de armas investigadoras clásicas. Debemos recurrir a los archivos y a otras fuentes primarias, sujetas al RD 1708/2011 de 18 de noviembre (BOE de 25 de noviembre de 2011), que regula los accesos al sistema de archivos de la Administración Central del Estado y los organismos públicos.

En este trabajo las fuentes periodísticas son fundamentales. Hemos recurrido a los fondos que se guardan en la Biblioteca Nacional de España (accesibles en línea parcialmente), dado el estado de reforma permanente al que están sometidos los depositados en la Hemeroteca municipal. Algunos diarios ofrecen también la consulta de su archivo a través de sus páginas web, como *La Vanguardia*, *ABC* o *El País*. También en este campo es de gran utilidad el *Archivo Linz sobre la Transición española*, de la Fundación March, accesible en línea y claramente organizado, compuesto por 76.000 recortes de prensa española, correspondientes al periodo 1973-1987.

Nuestra labor tiene que completarse con el recurso a las fuentes orales –herramienta clásica del historiador del presente-, buscando, mediante numerosas entrevistas personales, los testimonios de personajes principales o secundarios que amplíen los

⁴² BÉDARIDA, François: “Definición, método y práctica de la Historia del Tiempo Presente” en *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 20, 1998, pp. 21-27.

⁴³ ARÓSTEGUI, Julio: “La transición a la democracia, ‘matriz’ de nuestro tiempo presente” en QUIROSA-CHEYROUZE, Rafael (Coord.): *Historia de la Transición en España*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2007, pp. 31-43.

Información y política exterior...

datos de la investigación o suplan las lagunas que no sea posible cubrir con la documentación escrita. Tal recurso entraña riesgos bien conocidos por los historiadores.

En España los archivos diplomáticos no acostumbran a recoger fondos orales. En otros países es un recurso frecuente. El *Grupo de Historia de las Relaciones Internacionales (GHISTRI)*, dirigido por el profesor Pereira Castañares en la Universidad Complutense, es, probablemente, el primer grupo de investigación interuniversitario que enfoca parte de su trabajo sobre la política exterior recogiendo los testimonios de sus protagonistas.

Además, es siempre necesaria la consulta del Archivo General de la Administración (AGA) y del Archivo General del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (AMAEC). También hemos consultado los fondos documentales –que, lamentablemente, presentan lagunas ya insalvables- de su Oficina de Información Diplomática, cuyo Archivo se remonta a 1949. Pero aún más provechosa está siendo la consulta del Archivo del Ministerio de la Presidencia del Gobierno (APG), con documentos accesibles hasta los primeros años de la Administración socialista (1982-1986).

5. Reacción gubernamental ante las críticas

Intentamos plantear ahora algunos ejemplos prácticos en torno a la cuestión de fondo, enunciada inicialmente, sobre la influencia de los medios en la política exterior de la transición y la respuesta dada por el gobierno a sus críticas.

5.1 Una relación deficiente

Se cumple casi como una norma que los políticos, al dejar su actividad, lamenten haber tenido una mala o escasa relación con los medios de comunicación. Es habitual, incluso, que centren sus errores en los fracasos de su política informativa. Este fue el caso, entre otros, de Adolfo Suárez y de Marcelino Oreja.

Suárez nunca desestimó el poder de la prensa, especialmente de la televisión. Se rodeó de profesionales distinguidos. Con su mandato abrió una etapa sin precedentes en

la relación entre la política y los medios. Creemos que esa relación es, sin duda, *hija* de la transición.

Esta especial vinculación se observa también en la parcela concreta de la actividad exterior. Oreja cuenta en sus Memorias que llegó a estar “seriamente preocupado porque, aunque mis relaciones con los medios de comunicación habían sido constantes, algo no funcionaba bien”⁴⁴. Compartía esta preocupación su director general de la OID, Antonio Oyarzábal, que ha recordado los esfuerzos por formar a periodistas que les ayudaran a contrarrestar las críticas que recibían habitualmente⁴⁵.

Ciertamente, en los años de la transición, medios de prestigio (*El País*, *La Vanguardia*, *ABC*...) siguieron muy de cerca la actividad de nuestra diplomacia y, en algunos momentos, dirigieron críticas acerbas a la política que emanaba del Palacio de Santa Cruz. Con su actuación, los medios contribuían al control democrático de los poderes públicos. Cumplían así con su deber, sin menoscabo de que ese control se ejerciera también desde otras instancias, como el Parlamento.

5.2 La sombra de *El País*

El diario *El País* se distinguió por la atención prestada a la política exterior de los gobiernos de Suárez. Debido a su influencia, el periódico suscitaba debates que otros medios seguían hasta situarlos en el centro de la agenda informativa, lo que, frecuentemente, desbordaba las previsiones gubernamentales y movilizaba a la opinión pública⁴⁶. La influencia del diario en esa etapa era incuestionable⁴⁷. Algunos llegaron a ver a Oreja afectado por una recurrente *paisitis*⁴⁸.

⁴⁴ OREJA, Marcelino: *op. cit.* (2011), p. 345.

⁴⁵ OYARZÁBAL, Antonio: *Recuerdos políticos*. Memorias no publicadas, 2005, pp. 105-107.

⁴⁶ Ejemplo de *Agenda setting*, concepto acuñado por los sociólogos de la comunicación. Desarrollando el pensamiento de Walter Lippmann en *Public Opinion* (1922), Maxwell McCombs y Donald Shaw establecieron la teoría de que son los medios los que indican al público cuáles han de ser sus temas de preocupación y fijan una agenda de sus prioridades informativas. Véase: McCOMBS, Maxwell y SHAW, Donald L.: "The Agenda-Setting Function of Mass Media", *Public Opinion Quarterly*, 36 (2), 1972, pp. 176-187.

⁴⁷ El diario es símbolo y referencia de la transición española. La primera página de su número uno (correspondiente al 4 de mayo de 1976) es significativa en este sentido. Véanse: SEOANE, María Cruz y SUEIRO, Susana: *Una historia de El País y el grupo PRISA*, Barcelona, Plaza y Janés, 2004. IMBERT, Gerard y VIDAL BENEYTO, José: *El País o la referencia dominante*, Barcelona, Mitre, 1986; CEBRIÁN, Juan Luis: "La prensa en la Transición", en VV.AA.: *Congreso sobre la Transición española*, Córdoba, 22-28 de abril 1990, Diputación Provincial de Córdoba, 1992, pp. 193-218, y GAITÁN, Juan

Información y política exterior...

Pero observemos el resultado de las críticas del citado diario para preguntarnos si éstas condicionaron o no la acción exterior del gobierno, principal objeto de nuestra investigación. Emplearemos algunos ejemplos:

- 1) El corresponsal diplomático de *El País*, Pablo Sebastián –posiblemente, el observador más atento a la actividad del ministerio de Exteriores-, publicó, en octubre de 1977, una información en la que presentaba la reforma en el departamento como “una perentoria necesidad”. Abogaba por la creación de la Secretaría de Estado para la CEE, cuyos planes se barajaban, y llegaba a plantear cinco puntos para modernizar nuestra política exterior. Uno de ellos se refería a la Oficina de Información Diplomática, para la que pidió que abandonase sus “prácticas propagandísticas y anticuadas”⁴⁹.

Confrontemos ahora la realidad que sobrevino a los deseos del informador... que no se cumplieron en absoluto.

En primer lugar, el gobierno rechazó la constitución de una secretaría de Estado para la CEE como pretendía Oreja –quizá, autor de la filtración que le llegó al periodista-, y creó un ministerio para las Relaciones con las Comunidades Europeas cuatro meses más tarde, a cuyo frente situó a Leopoldo Calvo Sotelo. En cuanto a la reforma de la OID, no se produjo la más mínima respuesta oficial y su director general, Nicolás Revenga, continuó en el puesto ocho meses más.

- 2) En 1978, el ministro de Asuntos Exteriores hubo de centrar su actividad en un tema no previsto: coordinar la respuesta española a la reivindicación independentista de Canarias, apoyada por Argelia, lo que desencadenó un debate en las conferencias de la Organización de la Unidad Africana (OUA). El organismo africano había aprobado una resolución en Trípoli, el 25 de febrero, en la que reconocía al MPAIAC como representante de un territorio no autónomo y, en consecuencia, a esa organización como movimiento de

Antonio: “La opinión de *El País* en la transición española”, en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 57, 1992, pp. 149-164.

⁴⁸ ARIAS, Inocencio y CELADA, Eva: *La trastienda de la diplomacia*, Barcelona, Plaza y Janés, 2010, p. 225.

⁴⁹ “Reestructuración del Ministerio de Asuntos Exteriores”, en *El País*, 29 de octubre 1977.

Información y política exterior...

liberación. Al día siguiente, *El País* culpaba de la situación indirectamente al gobierno Suárez, “que se encuentra sin política exterior mínimamente coherente”, y al ministro Oreja, que “presenta una figura cada vez más confusa y pálida”⁵⁰.

Durante los siguientes cinco meses, el ministerio español de Asuntos Exteriores emprendió un extraordinario despliegue diplomático sobre los países africanos más influyentes. El propio ministro visitó 19 países en cuatro fines de semana, entrevistándose con todos sus jefes de Estado. También el Rey y el jefe de la Oposición, el socialista Felipe González, buscaron apoyos en Marruecos y Argelia. Finalmente, como resultado de este esfuerzo conjunto, la cumbre de la OUA de Jartúm, celebrada el 22 de julio, paralizó la cuestión al no contar con los apoyos necesarios.

¿Se acometió una reacción de estas características, sin precedentes en nuestra diplomacia, para dar respuesta al editorial de un periódico? ¿Era tan desnortada y carecía de tantos recursos la estrategia del gobierno a pesar de contar, incluso, con el respaldo de la oposición parlamentaria en este punto?

Años después, Marcelino Oreja calificó la operación como una muestra del consenso de las fuerzas políticas aplicado a la política exterior del Estado. Además, desveló una cuestión de fondo, presente en la posición española durante la negociación con los dirigentes africanos, y no advertida entonces por los medios: la posible incorporación de Canarias al dispositivo de la OTAN, una vez que España, en el futuro, pudiera adherirse al tratado de Washington⁵¹.

- 3) En el verano de 1979, la posición internacional de España viraba hacia el neutralismo. Era una estrategia inspirada directamente por Suárez y el grupo de sus diplomáticos del departamento Internacional de la Moncloa, que el ministro de Exteriores no compartía. Los fundamentos del “giro tercermundista” aún son objeto de debate entre los especialistas. Este

⁵⁰ “El fracaso de la política africana”, en *El País*, 26 de febrero 1978.

⁵¹ Las gestiones ante la OUA y el desenlace de la crisis en OREJA, Marcelino: *op. cit.*, (2011), pp. 264-266. La referencia a la situación de Canarias en el marco de la futura negociación con la OTAN en OREJA, Marcelino: Discurso de ingreso en la Real Academia de Ciencia Morales y Políticas, pronunciado el 24 de abril de 2001, p. 88. Disponible en: <http://www.racmip.es/publicaciones/DISCURSOS.CFM?y=2000>

acercamiento a posiciones alejadas de los bloques, se había iniciado con la visita de Adolfo Suárez a Cuba (septiembre de 1978); ahora seguía con la asistencia a La Habana como país invitado en la cumbre de los No Alineados (3-7 septiembre de 1979), y se prolongaría con la llegada a Madrid del presidente de la OLP, Yasser Arafat (unos días después).

Para la mayoría de los medios, el gobierno caía en graves contradicciones derivadas de la falta de definición de su política exterior. *El País* fue cambiando su posición en pocos días. El 27 de julio opinaba que “parece que es aconsejable (acudir a la cumbre de La Habana), no perdemos nada”; pero el 31 ya creía que nuestra presencia no tenía sentido: “sería la cuadratura del círculo del alineado que al mismo tiempo no es alineado”. Unos días antes, había criticado directamente a Oreja diciendo que su justificación para ir a la Conferencia era “conmoveramente infantil” y que, en el fondo, ocultaba que España estaba siendo utilizada por EE.UU. como peón atlantista para neutralizar a la URSS en ese foro⁵².

La actitud del gobierno no se modificó a pesar de estos comentarios adversos. El presidente del Gobierno, siguiendo el plan establecido por sus consejeros diplomáticos más próximos, dirigía la nueva estrategia, que, desde luego, no había salido del ministerio de Asuntos Exteriores⁵³. Marcelino Oreja se resistió a encabezar la delegación española en la Conferencia y pasó el encargo a su Secretario de Estado Robles Piquer, que -también contrario a la participación de España en la cumbre de los No Alineados- cumplió su papel con la profesionalidad que se esperaba⁵⁴.

Mientras, Oreja reactivó las iniciativas de acercamiento a las instituciones occidentales. El 6 de septiembre, compareció ante la Comisión de Exteriores del Senado para defender la opción occidental de España, y el 10 se entrevistó en Bruselas con el secretario general de la OTAN, Joseph Luns. Después, pronunció una conferencia en el Real Instituto de Relaciones Internacionales, en la que despejó cualquier sospecha de *tercermundismo*.

⁵² “Las tribulaciones de nuestra diplomacia” en *El País*, 24 de agosto de 1979.

⁵³ Reunión de los altos cargos del departamento para tratar de las ventajas e inconvenientes de la asistencia a la Conferencia de La Habana, celebrada el 23 de julio, en Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, R. 32838, exp. 11.

⁵⁴ ROBLES PIQUER, Carlos: *Memoria de cuatro Españas*, Barcelona, Planeta, 2011, pp. 469-474.

A juicio de muchos estudiosos, la política exterior española proyectaba dudas sobre sus opciones internacionales⁵⁵. En este punto los análisis periodísticos se mostraban certeros. Pero no tan contundentes como para hacer modificar la estrategia del gobierno, que seguía presentando dos caras: la neutralista del presidente Suárez y la atlantista del ministro Oreja.

6 Primeras conclusiones

Estos ejemplos orientan unas primeras conclusiones, que la investigación irá matizando. De momento, nos permiten adelantar que:

1. Desde el comienzo de la transición, los medios de comunicación se esforzaron por seguir de cerca el desarrollo de la nueva política exterior española. Por su parte, los responsables de la política exterior, rompiendo viejos hábitos restrictivos, se abrieron a la opinión pública y colaboraron con los medios. Lo hicieron de forma selectiva y no siempre desinteresadamente.
2. Diplomáticos y periodistas –en términos generales- favorecieron el éxito de la reforma política. Los medios apoyaron en todo momento al Rey, de cuya intensa actividad internacional informaron con deferencia y sin crítica. Sólo inicialmente respaldaron plenamente la acción exterior de Suárez, que, con el paso del tiempo, cuestionaron cada vez con mayor dureza.
3. Los medios fueron empleados por los actores de la política exterior –tanto del gobierno como de la oposición- para lanzar propuestas sobre los temas candentes de la actualidad (especialmente, durante el debate de la OTAN).

⁵⁵ TUSELL, Javier: *Dictadura franquista y democracia, 1939-2004*, Barcelona, Crítica, 2005, p. 322; o RODRIGO, Fernando: “La inserción de España en la política de seguridad occidental”, en GILLESPIE Richard; RODRIGO, Fernando; y STORY, Jonathan (eds.): *Las relaciones exteriores de la España democrática*, Madrid, Alianza, 1995, p. 86, entre otros. Por el contrario, Roberto Mesa, desde su posición crítica, defiende la coherencia del modelo de la política exterior en ese periodo. Cree que, desde 1977, “existía un diseño muy claro de lo que sería nuestra acción diplomática en los meses, incluso años, venideros”, en “La normalización exterior de España”, COTARELO, Ramón (Comp.): *Transición política y consolidación democrática*, Madrid, CIS, 1992, p. 144.

Información y política exterior...

4. Con sus informaciones y críticas, los medios ejercieron una labor de control sobre la política exterior. Ello no restó eficacia al correspondiente control parlamentario. Es más, lo favoreció.
5. La opinión de los medios más prestigiosos influyó en los responsables de la política exterior. A los titulares de Exteriores siempre les preocupó la “imagen” que los medios proyectaran sobre ellos a la sociedad. En determinados momentos, esa influencia pudo, incluso, condicionar la presentación de determinadas decisiones.
6. Creemos que, en general, la influencia de los medios no fue tan grande como para llegar a modificar las principales decisiones gubernamentales en materia de política exterior.
7. La relación entre los actores de esa política y los medios fue positiva y benefició al conjunto de la sociedad española, que dispuso de una mejor información y facilitó su participación en el sistema democrático.
8. En definitiva, tal relación respondió –con las características aquí planteadas– a un momento histórico determinado. Dicho con otras palabras: sólo fue posible en el marco de la Transición, una etapa excepcional de la vida política y social de España.